

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Scienze Storiche, Geografiche e dell'Antichità

Corso di Laurea Magistrale in Scienze Storiche

Tra Ovest ed Est: continuità e rotture nella politica
commerciale romana dalle origini all'adesione al GATT

Relatore:

Ch.mo Prof. Marco Bertilorenzi

Laureando/a:

Antonino Celi

Matricola: 1238969

ANNO ACCADEMICO 2022/2023

INDICE

• Introduzione	p.	2
• Cap. I – La Romania contemporanea. Economia e istituzioni nelle "terre romene" dal congresso di Vienna alla Repubblica popolare (1815-1947)		13
§ 1. - Cenni preliminari		13
§ 2. - Dalle prime rivolte all'unione dei Principati (1815-1866)		16
§ 3. - Dal principe straniero alla pace di Parigi (1866-1919)		34
§ 4. - La Grande Romania. Il periodo interbellico (1920-1939)		59
§ 5. - La Seconda guerra mondiale. Dal regime di Antonescu alla Repubblica popolare (1940-47)		90
• Cap. II – Il Comecon e la Romania socialista. L'economia internazionale nel blocco sovietico dalla nascita delle democrazie popolari al 1971		95
§ 1. - Introduzione		95
§ 2. - Le democrazie popolari. L'esportazione del modello sovietico in Europa orientale 1944-1950		98
§ 3. -L'economia pianificata di tipo sovietico. Lineamenti fondamentali		105
§ 4. - Il Comecon (1949-71)		113
4.1. <i>Storia istituzionale e nodi problematici</i>		113
4.2. <i>Struttura ed evoluzione del commercio estero nel Mercato socialista: interscambio tra i paesi del Consiglio e rapporti col mercato mondiale</i>		135
§ 5. - La Romania socialista e il Comecon: da membro fondatore ad attore indipendente		143
• Cap. III – L'adesione della Repubblica socialista di Romania al GATT		167
§ 1. - L'ordine economico internazionale del secondo dopoguerra: dagli Accordi di Bretton Woods alla Carta dell'Avana		167
§ 2. - La liberalizzazione del commercio internazionale. Il GATT dalle origini al Kennedy Round		175
§ 3. - L'adesione della Romania al GATT: premesse, antefatti, circostanze 1964-67		189
§ 4. - Le trattative, la piattaforma negoziale, il conseguimento dello status di Parte contraente		206
§ 5. - Epilogo e considerazioni conclusive		235
5.1. <i>Epilogo</i>		235
5.2. <i>Considerazioni conclusive</i>		247
• Indice delle tabelle e delle figure		254
• Fonti		255
• Ringraziamenti		265

INTRODUZIONE

L'adesione di paesi socialisti a economia pianificata a quello che è stato il principale organismo promotore della liberalizzazione del commercio internazionale durante l'intera Guerra Fredda è un tema poco trattato in letteratura¹. Le pubblicazioni, per lo più risalenti, affrontano il tema in maniera collaterale nel contesto di studi sui rapporti politici e commerciali tra Est-Ovest². Più di recente, l'argomento ha riscosso una certa attenzione in indagini focalizzate sui rapporti tra i paesi socialisti est-europei e la Comunità economica europea³ mentre restano rari i lavori dedicati allo studio organico della procedura di adesione di un preciso stato socialista al GATT, preso in considerazione nella sua specificità nazionale⁴.

I paesi a economia pianificata che ne sono stati Parti contraenti nel periodo compreso tra il 1947 e il 1991 sono in totale cinque: Cecoslovacchia, Polonia, Romania, Ungheria e Jugoslavia. Di questi, la Cecoslovacchia fu tra i firmatari dell'Accordo istitutivo del 1947, ma in breve tempo l'instaurazione del regime comunista ne ridusse a tal punto i rapporti

-
- 1 Così come gli studi dedicati al GATT in sé, specie se confrontati con la mole di pubblicazioni che approfondiscono la storia delle altre istituzioni di Bretton Woods, Banca mondiale e Fondo Monetario Internazionale. Tra le più importanti pubblicazioni dedicate al GATT e alla sua importanza per la storia delle istituzioni e del mercato comune europei, segnalo COPPOLARO, Lucia, *The Making of a World Trading Power. The European Economic Community (EEC) in the GATT Kennedy Round Negotiations (1963-1967)*, (2nd ed.), London, Routledge, 2016.
 - 2 A titolo di esempio, v. GRZYBOWSKI, K., *Socialist countries in GATT*, "The American Journal of Comparative Law", vol. 28, n. 4, (autumn 1980), p. 539; HAUS, Leah *The East European Countries and GATT: The Role of Realism, Mercantilism, and Regime Theory in Explaining East-West Trade Negotiations*, "International Organization", Vol. 45, No. 2, Spring, 1991, pp. 163-182; MARKO, David E., *A Critical Review of Market Access in Central and Eastern Europe*, "Maryland Journal of International Law", Vol 17, Issue 1, 1993; MENDELOWITZ, Allan I., (ed.), *GATT treatment of non market economies*, Washington D.C., United States General Accounting office, U.S. Senate, 1990; PISSULLA, Petra, *Experiences of the Centrally planned economies in the GATT*, "Soviet and Eastern European foreign trade", vol. 26, no. 2, International economic organizations and reform in the planned economies part II, 1990, p. 3-15.
 - 3 DRAGOMIR, Elena, *Breaking the CMEA hold: Romania in search of a 'strategy' towards the European Economic Community, 1958-1974*, "European Review of History: Revue européenne d'histoire", 2019, p. 1; DRAGOMIR, Elena, *Romania and the beginning of CMEA controversies over a common trade policy towards the EEC, 1969-72*, "European History Quarterly", Vol. 50, Issue 3, 2020, pp. 495-523; DRAGOMIR, Elena, *Romania Turns West. National and international rationales*, in ROMANO, Angela, ROMERO, Federico, *European socialist regimes' fateful engagement with the West*, London, Routledge, 2021, pp. 190-220; ROMANO, Angela, ROMERO, Federico, *European socialist regimes facing globalization and European cooperation: dilemmas and response - an introduction*, "European review of history: Revue Européenne d'histoire", 21:2, 2014, pp. 157-164; STEINER, André, *The globalisation process and the eastern bloc countries in the 1970s and 1980s*, "European review of history: Revue européenne d'histoire", 21/2, 2014, pp. 165-181.
 - 4 Pionieristico, con riferimento al caso della Polonia, COPPOLARO, Lucia, *Poland and the accession to the GATT*, in Eloranta, Jari, Ojala, Jari, *Est-West trade and the cold war*, Helsinki, Jyväskylä Yliopisto, 2004, p. 77-93.

commerciali con le economie di mercato che l'adesione all'Accordo venne ad assumere un carattere prettamente formale. La Jugoslavia, stato osservatore dal 1950, stato associato dal 1959 e Parte contraente a pieno titolo dal 1966 presenta la peculiarità di aver introdotto riforme del sistema economico centralizzato già a partire dalla fine degli anni '50 abolendo i tassi di cambio multipli e introducendo un sistema di tariffe doganali e muovendosi nel senso di una maggiore decentralizzazione. Tale situazione ne rese più semplice e lineare la procedura di adesione, configurandosi al tempo il sistema economico jugoslavo - dal punto di vista degli scambi internazionali - del tutto assimilabile ad una economia di mercato.

Al contrario, Polonia, Romania e Ungheria presentavano un profilo omogeneo al momento delle rispettive candidature. I tre paesi erano a tradizionale vocazione agricola, saldamente legati all'Europa occidentale da risalenti e consolidati flussi commerciali e con una struttura merceologica simile (esportazione di prodotti cerealicoli e materie prime contro importazioni di prodotti finiti, tecnologia e beni capitali). A partire dal secondo dopoguerra i tre paesi si trovarono a sperimentare l'instaurazione di un regime comunista a partito unico, l'iscrizione nel sistema di alleanze sovietico e una forzosa transizione ad un'economia pianificata di tipo centralizzato in cui priorità assoluta era assegnata al rapido conseguimento di una matura industrializzazione. Dirompente l'effetto di tali stravolgimenti anche sul commercio estero, con una radicale diversione dell'orientamento degli scambi da Ovest innanzitutto verso l'Unione Sovietica e, successivamente, verso i paesi a Est della Cortina di ferro. Dalla morte di Stalin in avanti e l'allentamento della morsa imperiale dell'Urss sui paesi satellite che ne seguì Polonia, Romania e Ungheria intrapresero un percorso di differenziazione rispetto agli altri paesi del blocco orientale, tentando di riallacciare i rapporti commerciali ove non politici con l'Occidente - pur con tempi e modalità differenti, nel quadro delle rispettive peculiarità nazionali.

Il riavvicinamento di questi paesi socialisti europei alle istituzioni economiche di matrice atlantica è stato generalmente spiegato con ragioni afferenti a valutazioni di opportunità politica (favorirne l'allontanamento rispetto ai dettami sovietici), di convenienza economica, e infine alla necessità per i paesi occidentali di conformarsi, almeno parzialmente, al rispetto di accordi sottoscritti in sede internazionale e dei principi universalistici e liberali cui questi sono informati⁵. Manca, tuttavia, un'indagine approfondita sul significato economico che un tale avvicinamento avrebbe potuto assumere per ciascuno dei paesi socialisti in questione, specie

⁵ Una rassegna di queste interpretazioni è in HAUS, *The East European Countries and GATT*.

alla luce dei loro trascorsi come economie nazionali aperte e integrate nel sistema degli scambi euro-atlantici.

L'obiettivo di questa tesi è indagare l'adesione della Repubblica socialista di Romania al GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), divenuta effettiva il 14 novembre 1971 durante il regime di Nicolae Ceaușescu, verificandone la coerenza rispetto alla struttura produttiva del paese e le sue politiche commerciali considerate in una prospettiva di lungo periodo.

Il caso di studio della Romania è paradigmatico per due ragioni. In primo luogo, ben rappresenta la scelta di interessare delle relazioni commerciali e finanziarie con le economie di mercato compiuta da alcuni stati socialisti europei durante la Guerra Fredda; in secondo luogo, offre l'occasione di indagarne i moventi economici nella loro profondità storica, una prospettiva sino ad ora pressoché inesplorata.

La mia ricerca è stata orientata dall'ipotesi che le ragioni di una scelta in apparenza peregrina quale quella di perseguire e ottenere l'adesione al GATT da parte di uno stato socialista a economia pianificata, governato da un partito comunista e saldamente incardinato nell'ordine internazionale sovietico non risiedessero esclusivamente in ragioni di opportunità politica (sostenere il progressivo allontanamento da Mosca) o in esigenze economiche contingenti, ma fosse coerente con un percorso di sviluppo economico e strutturazione istituzionale dello stato romeno svoltosi storicamente in un rapporto di stretta dipendenza con le più generali dinamiche politiche, economiche e culturali dell'Europa occidentale. Muovendo da questo assunto, la scelta di aderire al GATT appare coerente con le dinamiche lungo le quali la storia economica del paese si è articolata per oltre un secolo, e rispetto alle quali l'instaurazione del regime comunista nel secondo dopoguerra si configura come violenta cesura di origine prettamente esogena.

Un'indagine sistematica focalizzata sull'adesione della Repubblica Socialista di Romania al GATT è pressoché assente in letteratura: unica sensibile eccezione è rappresentata da uno studio a firma di Costel Coroban, datato dicembre 2021⁶. Tale documento, basato sull'esplorazione di archivi nazionali e internazionali, getta un pregevole fascio di luce su una vicenda per lungo tempo trascurata dalla storiografia ripercorrendo dettagliatamente lo svolgersi delle procedure di adesione che portarono al riconoscimento dello status di Parte

6 COROBAN, Costel, *Great expectations: Romania's accession to the General agreement on tariffs and trade (1968-71)*, "Annals of the Ovidius University of Constanta", vol. 10/2021, pp. 95-127.

contraente. Adottando prospettive e metodologia della storia delle relazioni internazionali, contenuti e cronologia del materiale indagato sono strettamente legati alla conduzione delle trattative diplomatiche, avviate il 22 luglio 1968 con la presentazione della formale candidatura di adesione presentata al Segretariato da parte dei delegati romeni e conclusesi con successo nel 1971.

Tale documento colma un significativo gap della storiografia di settore. Tuttavia, lo scritto trascura di contestualizzare la scelta perseguita dalle autorità romene alla luce della storia economica e commerciale del paese. Ancora, un bilancio ex post sugli esiti immediati di questa scelta è basato esclusivamente sull'analisi contenutistica della documentazione prodotta in seno al GATT per verificare il rispetto formale dei termini del Protocollo di adesione da parte di tutte le Parti contraenti, con riferimento al periodo 1971-75.

Nello specifico, due aspetti sembrano essere poco trattati nello scritto di Coroban. In primo luogo, è assente una disamina della pertinenza della scelta della Romania socialista di aderire al GATT rispetto alle tradizionali politiche commerciali così come con la struttura economica e produttiva del paese. In secondo luogo, manca una verifica degli effetti dell'adesione stessa sulla struttura produttiva, la crescita economica e il volume, composizione e orientamento degli scambi internazionali del paese dal 1971 in avanti. Questa ricerca punta a colmare parzialmente questo vuoto.

Infine, basandosi esclusivamente su fonti primarie prodotte in seno al GATT a partire dall'avvio ufficiale delle trattative e, in misura minore, su documentazione rilasciata ad uso interno dal Partito Comunista Romeno durante lo svolgimento delle stesse, la ricerca manca di profondità storica e si limita a contemplare il punto di vista delle parti direttamente coinvolte dai lavori diplomatici.

La tesi è strutturata in tre capitoli.

Nel Capitolo I, la cui cornice cronologica è piuttosto ampia (1815-1947), si ripercorrono i principali passaggi della storia politica del paese che hanno fornito, in epoca più risalente, la cornice internazionale giuridica e istituzionale per lo sviluppo di rapporti sociali di tipo moderno. Ciò ha favorito l'eversione della feudalità e la comparsa dei primi elementi di economia di mercato. Particolare attenzione è stata rivolta al ruolo giocato dall'apertura al commercio internazionale come sbocco per la produzione cerealicola che è stato reso possibile dallo sfruttamento delle importanti vie d'acqua del Danubio e del Mar Nero, quale

episodio cardine della penetrazione del capitalismo nelle campagne, e agli sconvolgimenti politici, economici e sociali che ne conseguirono.

I fondamentali passaggi del conseguimento dell'indipendenza nazionale e il radicamento di istituzioni politiche decisamente moderne nella seconda metà dell'Ottocento hanno offerto un contesto favorevole per l'approfondirsi e lo svilupparsi di una economia di mercato, accompagnata dalla comparsa delle prime realtà produttive di tipo industriale. In tale periodo, in seno alla classe dirigente si iniziano a formulare, in maniera consapevole, le prime proposte di intervento in politica economica e commerciale.

Tra la fine dell'Ottocento e lo scoppio della Prima guerra mondiale la Romania vive la sua prima fase di industrializzazione. Il c.d. nazionalismo economico (riassumibile in un notevole interventismo dello stato nella sfera della produzione e in una gestione politicamente orientata del commercio estero) guadagna crescenti consensi nell'opinione pubblica e tra le fila dei principali partiti politici, diviene un connotato di fondo, condiviso e trasversale, di parte considerevole della cultura politica e della classe dirigente del paese.

Il periodo interbellico si apre con la liquidazione di ogni residuo premoderno negli assetti agrari e il compimento della prima transizione ad una economia di mercato. Chiusa la fase della ricostruzione, il settore industriale registra uno sviluppo considerevole e, malgrado la cesura della Grande Depressione, si può parlare di una seconda stagione di industrializzazione, per quanto da rapportare al contesto di generale arretratezza dell'economia romena del tempo. Il ventennio è importante anche dal punto di vista sociale: la politicizzazione delle masse e l'espansione importante delle strutture statali con le loro sfere di competenza accelerano il passo della modernizzazione conseguendo un notevole miglioramento del tenore di vita della popolazione.

La catastrofe della Seconda guerra mondiale e la presa del potere da parte dei comunisti realizzatisi nell'immediato dopoguerra segna una cesura netta del lento processo di strutturazione statale e, poi, di uscita dall'arretratezza articolatosi per oltre un secolo lungo un percorso latamente simile a quello di numerosi paesi dell'Europa occidentale, e la rottura con gli esperimenti d'impronta liberaldemocratica che pure si erano tentati sino al secondo ventennio del Novecento.

Nel Capitolo II si riassumono i passaggi fondamentali dell'instaurazione del nuovo ordine comunista in Europa orientale. Successivamente si illustra in maniera basilare il

funzionamento dell'economia pianificata di tipo sovietico adottata nei paesi socialisti approfondendo ruolo e meccanismi del commercio estero in questo peculiare sistema economico.

Viene accennata la struttura e la storia istituzionale del Comecon (Consiglio di mutua assistenza economica), la principale istituzione posta a presidio dei rapporti economici e degli scambi di merci nel blocco sovietico, evidenziandone i nodi problematici che ne contrassegnarono l'operatività dalle origini al 1971. Ancora, ulteriori approfondimenti hanno riguardato il volume, l'orientamento e la struttura merceologica degli scambi intra-Comecon e tra il Comecon nel suo complesso e i paesi a economia di mercato.

Alla storia della Romania socialista viene riservata particolare attenzione ripercorrendone i passaggi fondamentali dalla presa del potere da parte dei comunisti sino ai primi, espliciti tentativi di avviare un dialogo con il GATT. Sul piano interno, oltre a impedire la rinascita di istituzioni politiche democratiche e inibire lo sviluppo di una società civile, il nuovo regime con l'abolizione di fatto della proprietà privata e dei rapporti di mercato nella sfera della distribuzione sovverte in un brevissimo turno di tempo i rapporti sociali che reggevano la struttura produttiva e commerciale del paese, alterando irrimediabilmente il tessuto sociale e culturale delle campagne e sconvolgendo parimenti gli equilibri tradizionali della dimensione urbana.

A costo di enormi sacrifici, il paese riesce comunque a completare con successo nel giro di pochi anni la ricostruzione postbellica avviandosi lungo un percorso di forzata industrializzazione che segnerà nel giro di un quindicennio il passaggio della Romania da paese fondamentalmente agrario a paese agrario-industriale.

Ancora, sul piano internazionale con l'instaurazione del regime comunista vengono dapprima recisi i secolari rapporti politici, commerciali e culturali che nel corso di due secoli erano andati sviluppandosi tra la Romania e l'Europa occidentale - specialmente con Francia e Regno Unito. La ricucitura di questi rapporti sarà uno dei tasselli fondamentali della strategia di relativa emancipazione dalla tutela di Mosca intrapresa dalla nuova élite comunista a partire dalla fine degli anni '50.

Il Capitolo III illustra le principali caratteristiche dell'ordine economico internazionale progettato dagli Alleati per il dopoguerra sulla base di principi universalistici e liberali. Ma la Conferenza di Bretton Woods e la Conferenza dell'Avana, rispettivamente dedicate a dotare i

regimi finanziario e commerciale internazionali di istituzioni multilaterali atte a presidiarli ebbero un esito opposto: se la prima si conclude con successo con l'istituzione del Fondo Monetario Internazionale, l'Organizzazione Internazionale del Commercio proposta dalla seconda non vedrà mai la luce per il defilarsi delle principali potenze del mondo libero, Regno Unito e Stati Uniti.

Il nucleo fondamentale della Carta elaborata all'Avana sarà ripreso, rimodulato in forma di accordo e sottoscritto da 23 paesi il 30 ottobre 1947 a Ginevra, dando vita al GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), di cui si illustrano le caratteristiche fondamentali nel periodo che intercorre dall'istituzione al Kennedy Round (1967).

Successivamente si ripercorrono le trattative intercorse tra Romania e GATT per finalizzare la procedura di adesione ricostruendone le premesse e ricostruendone in dettaglio lo svolgimento. Particolare attenzione è dedicata all'analisi della piattaforma negoziale offerta dalla delegazione romena in sede di trattativa in quanto la stessa permette di valutare le aspettative e gli obiettivi perseguiti dal paese e verificarne il grado di realizzazione.

Infine, è brevemente riassunta la storia della Romania socialista tra gli anni '70 e '80: dall'ingresso nelle altre principali istituzioni economiche internazionali di matrice atlantica e liberale (FMI, Banca Mondiale) sino alla dissoluzione violenta del regime nel dicembre del 1989.

In chiusura si tenta un bilancio delle politiche commerciali volte a riallacciare i rapporti con l'Occidente e del loro impatto sull'import-export e sulla più generale dinamica della crescita economica del paese. Per farlo si è tenuto in considerazione il contesto tracciato dalle politiche economiche e finanziarie del regime durante gli anni '70 e '80.

Per lo svolgimento della ricerca si sono utilizzate fonti primarie, fonti secondarie e un'ampia base di dati e serie statistiche pubblicati a cura dell'Istituto Nazionale di Economia dell'Accademia Romena, Bucarest. Per il reperimento di informazioni collaterali o di carattere generale si è fatto ricorso a dizionari tematici ed enciclopedie.

Le fonti primarie sono consultate e conservate presso i National Archives, Kew-Londra e presso gli archivi del WTO, Ginevra. Si è svolta infine una rapida consultazione del catalogo degli archivi NATO digitalizzati e attualmente accessibili online sul sito istituzionale dell'organizzazione.

I fondi consultati presso i National Archives di Kew riproducono integralmente, tra gli altri, anche tutti i documenti ufficiali prodotti dal GATT in lingua inglese e relativi alla procedura di adesione della Romania a partire dall'istituzione del Gruppo di lavoro dedicato sino all'entrata in vigore del relativo protocollo. Essi conservano, inoltre, la documentazione prodotta dagli apparati del Board of Trade, del Foreign Office e del Foreign and Commonwealth Office del Regno Unito relativi al tema dell'adesione della Romania al GATT a partire dal 1964, anno in cui gli ambienti istituzionali britannici registrano i primi accenni della diplomazia romena all'ipotesi di una adesione del paese all'Accordo generale. La scelta di attingere agli archivi londinesi ha permesso di accedere alla documentazione integrale prodotta in seno al GATT e riguardante la procedura di adesione della Romania, accompagnandone lo studio con documenti coevi utili a ricostruire il punto di vista britannico sulla vicenda. Il Regno Unito, oltre ad essere stato per secoli uno dei principali attori sul palcoscenico politico e militare dei Balcani nonché uno dei principali mercati di sbocco dell'export romeno sin dalla prima metà dell'Ottocento, durante la Guerra Fredda ha svolto un importante ruolo di intermediazione nei rapporti commerciali tra Est ed Ovest. Nello specifico, Londra è stata la principale piazza di contrattazione per la compravendita di numerose commodities, spesso esportate sul mercato euroatlantico dall'Unione Sovietica o da paesi del blocco orientale⁷. I documenti coevi prodotti dalla burocrazia e dagli apparati britannici riflettono pertanto, per molteplici ragioni, il punto di vista di un osservatore privilegiato sul commercio Est-Ovest.

Tutti i fascicoli d'interesse conservati presso Kew sono stati consultati in cartaceo e se ne è estratta copia integrale. Il testo dei documenti prodotti in sede GATT e conservato presso i fascicoli britannici è stato puntualmente confrontato con quello degli originali conservati presso l'archivio del WTO a Ginevra, rubricati GATT Documents, digitalizzati e di libera consultazione online a partire dal 15 maggio 2006. Infine, è stato consultato il catalogo degli archivi NATO, limitato però alla documentazione digitalizzata e accessibile liberamente online.

Le fonti secondarie utilizzate consistono in articoli e monografie che spaziano da trattazioni a tema ampio (come nel caso delle storie generali della Romania o manuali di economia

⁷ A titolo di esempio, per il caso dell'alluminio e l'impatto dell'afflusso delle esportazioni sovietiche sulla piazza di Londra v. BERTILORENZI, Marco, *From cartels to futures. The aluminium industry, the London Metal Exchange and European competition policies, 1960s-1980s*, "Business history", May 2018; per le esportazioni del petrolio sovietico sui mercati occidentali a partire dai tardi anni '50, v. JENSEN-ERIKSEN, Niclas, "Red Oil" and Western Reactions: The Case of Britain, in PEROVIĆ, Jeronim, (ed.), *Cold War Energy: A Transnational History of Soviet Oil and Gas*, London, Palgrave Macmillan, 2017, pp. 105-130.

politica) a studi di settore nei campi del commercio internazionale, dell'economia politica degli scambi Est-Ovest, dei rapporti internazionali durante la Guerra fredda, etc.

Con riferimento alle fonti secondarie centrate sulla storia del Comecon è doveroso specificare che la letteratura disponibile è prevalentemente datata e coeva ai fatti e alle vicende indagati, a segnalare un calo dell'interesse della storiografia col tramontare dell'esperienza sovietica. Una recente pubblicazione in rivista a carattere monografico ha permesso di colmare la lacuna, offrendo una rilettura in chiave retrospettiva dell'esperienza storica del Comecon⁸.

Le basi di dati e le serie statistiche hanno permesso di attingere preziose informazioni con riguardo ai principali indicatori macroeconomici e alla loro evoluzione storica; in alcuni casi, puntualmente indicati in nota, i dati sono stati elaborati o riassunti in tabelle in modo da facilitarne la lettura e renderne la citazione più coerente con l'impianto generale della narrazione.

Alla luce della ricerca svolta, l'ipotesi alla base della tesi sembrano confermate.

Dallo studio dello sviluppo economico della Romania e delle caratteristiche del suo sistema produttivo dalle origini sino alla Seconda guerra mondiale - condotto tenendone in considerazione la parallela evoluzione politico-istituzionale - emerge il ruolo centrale giocato dall'apertura agli scambi internazionali - e segnatamente dalle esportazioni - nel favorire la transizione del paese da un regime agrario parafeudale a una moderna economia di mercato.

Le élites politiche decise a modernizzare il paese hanno fatto ampio ricorso al classico strumentario del protezionismo economico, aderendo in maniera diffusa e trasversale a un'attitudine interventista nella sfera del commercio estero e della produzione: viene così sostenuto e incentivato un primo sviluppo industriale. L'eversione della feudalità si completa in agricoltura solo nei primi anni Venti del Novecento, un ritardo che graverà il settore di una perdurante bassa produttività; la produzione complessiva del settore è sufficiente a sostenere un incremento costante della popolazione al netto della quota rilevante di prodotto destinata alle esportazioni.

Tra gli anni Venti e Trenta si realizza anche una seconda industrializzazione, con la comparsa di imprese nei rami avanzati del metallurgico e della produzione di macchinari e mezzi di trasporto. L'industria resta in ogni caso prevalentemente concentrata nel ramo estrattivo (in

8 MÜLLER, Uwe, JAJEŠNIAK-QUAST, Dagmara, (ed.), *Comecon revisited. Integration in the Eastern Bloc and Entanglements with the Global Economy*, "Comparativ", Vol. 27, n. 5-6, Leipzig, Leipziger Universitätsverlag, 2017.

cui domina il capitale straniero) e in attività manifatturiere legate alla trasformazione dei prodotti del settore primario. Alle soglie del Secondo conflitto mondiale la Romania resta un paese fondamentalmente agrario, costellato tuttavia da realtà urbane e a spiccata vocazione industriale e con un tessuto infrastrutturale sufficiente a garantire un collegamento permanente con le rotte commerciali europee e del Mar Nero.

L'occupazione sovietica nel secondo dopoguerra e l'instaurazione della dittatura comunista che ne seguì costituiscono una violenta cesura di questo generale percorso di sviluppo. La transizione ad un regime di economia pianificata e la diversione del commercio estero verso l'Unione Sovietica e gli altri paesi del blocco orientale recide scambi commerciali consolidatisi nel corso di oltre un secolo. Tra il 1950 e il 1965 un poderoso sforzo di industrializzazione, al netto degli sprechi e delle strozzature imputabili a caratteristiche intrinseche all'economia di Piano, consegue un definitivo mutamento della struttura produttiva della Romania trasformandola da paese agrario-industriale a paese industriale-agrario, sebbene le imprese economicamente più redditizie del settore secondario continuino a essere concentrate nei rami estrattivo e di trasformazione di prodotti primari.

La ricerca di una maggiore autonomia sul piano politico rispetto alle direttive del Cremlino offrì la sponda per tentare il recupero, almeno parziale, dei tradizionali rapporti commerciali con l'Occidente. La mutata struttura dell'apparato produttivo influi però inevitabilmente sulla composizione merceologica dell'import-export, la cui gestione centralizzata doveva confrontarsi con una serie di difficoltà di non poco momento: rami importanti dell'industria romana quali il siderurgico operavano in perdita a causa di macroscopici errori nella pianificazione dei relativi investimenti; il sistema dei prezzi fissi impediva una razionale allocazione delle risorse e rendeva disfunzionali e altamente costose le interazioni col mercato internazionale; i rami ad alta intensità di capitale faticarono sin da subito a conseguire una produttività e una qualità dei prodotti sufficienti a garantirne la competitività sui mercati occidentali.

L'adesione ad un quadro normativo e istituzionale posto a presidio del liberoscambismo in sede internazionale come quello offerto dal GATT si presentava alla dirigenza romana come l'opportunità per ampliare ed estendere i rapporti commerciali con i paesi avanzati e ad economia di mercato; l'auspicato incremento delle esportazioni verso paesi a valuta forte

avrebbe permesso di sostenere quelle importazioni di tecnologia e beni di consumo ritenute ormai imprescindibili per tentare di colmare il gap con l'industria occidentale e per migliorare il generale tenore di vita della popolazione. Obiettivi senz'altro coerenti con la strategia di progressiva emancipazione dalla ingombrante tutela di Mosca, ma che lasciano intendere come l'apertura verso i mercati occidentali fosse genuina e coerente con le caratteristiche di lungo corso dello sviluppo economico del paese in età contemporanea.

L'adesione al GATT in qualità di Parte contraente fu seguita a stretto giro dall'adesione alla Banca Mondiale e al Fondo Monetario Internazionale (1972) completando nel giro di qualche anno l'ingresso della Romania socialista nelle principali istituzioni economiche e finanziarie di matrice atlantica e liberale. Il grado di apertura al commercio estero del paese registra contestualmente una impennata che sembra confermarne un impatto positivo sull'import-export e sui fondamentali macroeconomici. Tuttavia, una errata pianificazione dei nuovi investimenti, un deterioramento della situazione politica interna e una leadership sempre più erratica e personalistica espressa in questo frangente da Ceaușescu dilapidano in breve le opportunità offerte dalla situazione economica e internazionale del paese nei primi anni '70; il secondo shock petrolifero, la grave crisi del debito estero maturata a cavallo con gli anni '80 e una draconiana politica di austerità imposta per contenerne gli effetti esiteranno in una grave crisi economica e nel collasso del tenore di vita della popolazione, fino al tragico e sanguinoso crollo del regime nel dicembre del 1989.

Cap. I

LA ROMANIA CONTEMPORANEA.

ECONOMIA E ISTITUZIONI NELLE "TERRE ROMENE"⁹

DAL CONGRESSO DI VIENNA ALLA REPUBBLICA

POPOLARE (1815-1947)

§ 1 – Cenni preliminari

Una storia generale della Romania contemporanea esula abbondantemente dai fini e dai limiti di questo lavoro. Tuttavia, per una migliore comprensione dell'oggetto della ricerca e una opportuna contestualizzazione delle vicende narrate può essere utile una breve disamina della storia recente del paese, con particolare attenzione ai suoi trascorsi dal punto di vista economico e delle strutture istituzionali. Costretti per esigenze di sintesi ad operare delle sommarie periodizzazioni¹⁰, appare utile premettere dei cenni volti a inquadrare storicamente la genesi della Romania contemporanea e a delinearne i contorni da un punto di vista territoriale, etnico e amministrativo.

Il movimento nazionale romeno è inquadrabile nel più generale fenomeno del nazionalismi europei di matrice sette-ottocentesca, che ebbero nella Francia rivoluzionaria e poi delle guerre napoleoniche insieme una fucina ideologica e il modello di riferimento per quello stato nazionale, <<razionale e moderno>>, che si proponevano di imitare nel loro sforzo di costruzione statale¹¹.

Ideologia non nuova alle élites tradizionali del passato, il nazionalismo assunse in questo frangente un crescente carattere di massa, incorporando in maniera estensiva uno dei

9 V. *infra*, p. 16, nota 17.

10 Tracciare una periodizzazione implica corrispettivamente assumere una determinata prospettiva, inevitabilmente discrezionale: nella redazione di questo lavoro, così come del presente capitolo - volto a evidenziare i nessi tra economia e istituzioni nella loro dinamica evoluzione storica - si è pertanto scelto di ricalcare le cesure su quegli episodi (esogeni o endogeni) considerati di maggiore rottura per le loro conseguenze di lungo corso sui rispettivi piani dell'economia e della struttura istituzionale.

11 Rimando sul punto a GRAZIOSI, Andrea, *Imperi e nazionalismi nell'Europa orientale*, in *Storia contemporanea*, Roma, Donzelli, 1997, pp. 199-230, che evidenzia peraltro i tratti peculiari dei nazionalismi Est-europei rispetto a quelli dell'Europa occidentale: tra tutti, preme menzionare che ad Est la <<nazionalizzazione delle masse>> fu portata avanti prevalentemente *contro* le strutture statali esistenti, spesso con l'appoggio determinante di una Chiesa *nazionale*.

tratti peculiari che avevano già contraddistinto gli sforzi di modernizzazione del riformismo assolutista:

<<il nesso cruciale tra costruzione statale e intervento statale nell'economia [...]. Di questa correlazione [...] potrebbe essere data la seguente formulazione: quanto è più difficile il compito di emergere (o riemergere), quanto più è debole o "arretrata" la base dello Stato, tanto maggiore sarà l'intensità con cui questa base sarà mobilitata, e quindi tanto più stretto l'intreccio tra politica ed economia, tanto più estesa l'area dell'economia amministrata o regolata dallo Stato>>¹².

Quanto questa formulazione ben si attagli all'esperienza storica della Europa orientale e della Romania contemporanea lo vedremo nel prosieguo di questo lavoro¹³.

Dal nazionalismo in senso classico mutuiamo dunque, oltre che la cornice temporale coincidente in apertura coi suoi esordi a cavallo tra XVIII e XIX secolo, anche le coordinate concettuali di territorio, popolo e Stato-nazione con la sua moderna razionalità politica al fine di circoscrivere, cronologicamente e tematicamente, quanto per noi di rilievo nelle vicende della Romania contemporanea.

Con la sistemazione dei confini europei decisa dai Trattati di Parigi, sottoscritti tra gli Alleati e alcuni dei paesi sconfitti il 10 febbraio 1947¹⁴, la Romania assume l'assetto territoriale attuale: confina a nord e nord-est rispettivamente con Ucraina e Moldavia, a est con Ucraina e Mar Nero, a sud con la Bulgaria, a sud-ovest e a ovest, nell'ordine, con Serbia e Ungheria.

Questo territorio, in buona parte sovrapponibile a quello della antica provincia romana

¹² *Ivi*, p. 201.

¹³ <<It was an age of upheaval against traditional regimes, an era of mass politics, and an epoch of ideologies, the most potent of which was nationalism. The fact that the development and penetration of the industrial, political, and philosophical revolutions into Southeastern Europe would take decades longer than in the West had a significant influence on their shape and impact. In addition, the order in which they appeared in the East was the opposite of that in the West [...]. This reversal of sequence was to have an enormous effect [...]. Ideas - especially cultural ideas - became the primary force for modernization in the area>>, TREPTOW, Kurt William (ed.), *A history of Romania*, Iași, The Center for Romanian Studies - The Romanian Cultural Foundation, 1995, p. 235.

¹⁴ Preceduta da una Conferenza di pace svoltasi a Parigi tra il 29 luglio e il 15 ottobre 1946, la sottoscrizione dei Trattati avvenne il 10 febbraio 1947 tra gli Alleati vincitori e i principali paesi sconfitti alleati della Germania nazista, con la significativa esclusione di quest'ultima. I Trattati ebbero ad oggetto principalmente la regolazione di considerevoli trasferimenti territoriali, la computazione delle riparazioni di guerra e clausole volte a garantire il rispetto sul piano interno ed internazionale di fondamentali diritti civili e politici. La delegazione romana, composta tra gli altri da Lucretiu Patracanu e Gheorge Gheorghiu-Dej, era presieduta da Gheorge Tatarescu. Il testo dei trattati è consultabile in <Treaties of peace with Italy, Bulgaria, Hungary, Roumania and Finland, n. 21, 1947>, <Hati Trust Digital Library>, <<https://tinyurl.com/2p8akfcj>>, u. c. 03/03/2023.

della Dacia, si estende per 238.391 km² a nord-est della penisola Balcanica¹⁵ e a ridosso dell'arco dei monti Carpazi Meridionali (anche noti come Alpi Transilvaniche), sistema montuoso che per oltre 1000 km delimita le porzioni di pianure pannonica e danubiana ricadenti sotto sovranità romena. Il territorio è topograficamente pressoché equamente tripartito tra montagne (31%), colline (33%) e pianure (36%). Il 3% della superficie nazionale è inoltre costituita dalle acque, con numerosi grandi fiumi tra i quali è necessario menzionare almeno il Mureș, il Prut, l'Olt, il Siret e ovviamente il Danubio.

L'assetto corrente è però solo l'ultimo di una serie di ridefinizioni territoriali anche profonde che hanno accompagnato l'evolversi della struttura statale romena a partire dai suoi esordi, individuabili nell'unione di fatto dei Principati di Valacchia e Moldavia tra il gennaio e il febbraio del 1859: data convenzionale utile a fissare il termine *a quo* della comparsa di quello che, con le dovute cautele, può considerarsi il prototipo dello stato nazionale in senso moderno, ma che non esaurisce tuttavia i limiti cronologici dell'esperienza storica della <<nazione>>, dei suoi spazi e dei suoi rapporti con il potere politico e le sue articolazioni istituzionali.

Se assumiamo che nella comunanza di lingua (il romeno) e di religione (cristianesimo ortodosso d'appartenenza nazionale) risiedano i connotati fondamentali di quella <<comunità immaginata>> che ne sarebbe poi diventata il <<popolo>>¹⁶, all'alba del XIX secolo la

15 La definizione è inevitabilmente arbitraria e pertanto di per sé controversa. Il termine *Balcani* è stato coniato nel 1808 dal geografo tedesco August Zeune con riferimento alla catena montuosa che lo stesso Zeune pensava delimitasse una penisola, la *Balkanhalbinseln*. Già negli anni Trenta dell'Ottocento questa tesi fu smentita dal primo a studiare sistematicamente la regione, il geologo Ami Boué. Il concetto di "penisola balcanica" è tuttavia sopravvissuto ed è stato consolidato agli inizi del Novecento grazie al lavoro del geografo serbo Jovan Cvijic. Per un approfondimento del dibattito sulla definizione di *Balcani* come spazio non solo geografico, ma anche politico, culturale e identitario, anche in rapporto ad altri concetti concorrenti quali quelli di *Süd-Ost Europa* e di Europa Sud-Orientale, rimando a IVETIC, Egidio, *I Balcani dopo i Balcani. Eredità e identità*, Roma, Salerno editrice, 2015, e segnatametne alle pp. 7-24.

16 Ampia riflessione sul tema è svolta da in CONSTANTINI, Florin, *Storia della Romania*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015, pp. 13-48, ove accanto alla individuazione della lingua (<<L'etnogenesi dei Romeni ha dunque tre componenti fondamentali: il sostrato *geto-dacico*; lo strato *romano*; l'adstrato *slavo*. La lingua romena è una lingua latina, poiché la struttura grammaticale e il 60% della parte essenziale del vocabolario sono latini>>, *Ivi*, p. 46) e della religione (<<Il processo di etnogenesi dei Romeni fu accompagnato dalla diffusione del Cristianesimo nell'area di formazione di questo popolo, fatto che diede un qualche fondamento all'affermazione "i Romeni sono nati cristiani">>, *Ivi*, p. 41) quali elementi cardine dell'etnogenesi dei romeni, viene affiancato il ruolo determinante della <<comunità di villaggio>> - ovvero, di una stabile dimensione urbana - nell'assicurare la continuità etnica e territoriale della società daco-romana, poi romena, nello spazio di un millennio (<<Le comunità di villaggio costituirono l'unità di base della società daco-romana, quindi romena, nel millennio delle migrazioni. [...] assicurarono, nello stesso tempo, la continuità etnica, fungendo da potente fattore nel processo di assimilazione dei migranti. [...] La comunità di villaggio fu il più importante elemento di continuità etnico e territoriale>>, *Ivi*, pp. 37-38); la riflessione collima con la

<<Țara Românească>>¹⁷ ricadeva nella sua totalità sotto la dominazione dei grandi Imperi plurinazionali Russo, Asburgico e soprattutto Ottomano. Ed è nel collidere di questi tre imperi - spazialmente tra loro, per conflittuali proiezioni geopolitiche; con vaste aree interne di arretratezza socioeconomica, nei loro rispettivi tentativi di modernizzazione; e infine con i movimenti di emancipazione delle <<nazionalità oppresse>> e l'intensità crescente delle loro rivendicazioni - che prende avvio e si dipana l'esperienza storica del movimento nazionale romeno, di cui andiamo di seguito a ripercorrere i passi fondamentali.

§ 2 – Dalle prime rivolte all'unione dei Principati (1815-1866)

Il Congresso di Vienna (1815) chiude il ciclo delle guerre napoleoniche suggellando l'iscrizione delle terre romene in <<un triangolo geopolitico i cui vertici erano Vienna, Pietroburgo e Istanbul>>¹⁸: i Principati di Moldavia e Valacchia quali tributari e vassalli dell'Impero ottomano, che amministra inoltre in maniera diretta la Dobrugia; Banato, Transilvania e Bucovina sotto il dominio degli Asburgo d'Austria; la Bessarabia (in gran parte coincidente con l'odierna Repubblica di Moldavia) annessa all'Impero Russo in forza del trattato di Bucarest del 1812¹⁹.

Nel primo Ottocento, seppur declinante, è ancora marcata in area balcanica la presenza ottomana, puntellata da Francia e Inghilterra in funzione antiaustriaca e antirusa. Ma è proprio il dominio ottomano ad essere presto scosso dai primi fermenti nazionalisti²⁰ coronati da successo con la Seconda rivolta serba (1815) e la Guerra d'indipendenza greca (1821-29)²¹.

brillante sintesi della costruzione ottocentesca del concetto di nazione svolta in GRAZIOSI, *Imperi e nazionalismi*, pp. 214-221.

17 Letteralmente, la <<Terra Romena>>. L'espressione, declinata al singolare, indicava in realtà solo la regione storica della Valacchia: un'area ben più ristretta rispetto alla pluralità delle "terre romene" che il movimento nazionalista avrebbe via via rivendicato come tali sulla base del principio - ancorché discutibile, in un contesto ove l'inestricabile commistione di lingue, etnie e religioni era la norma - della più o meno marcata preponderanza territoriale della componente etnica d'appartenenza.

18 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 201; <<La Russia, pilastro della Santa Alleanza e potenza dagli interessi continentali, acquisiva, tacitamente, un "droit de regard" (diritto di sorveglianza) sullo spazio del sud-est europeo, diventato zona di influenza dell'impero russo>>, *Ibidem*.

19 Il Trattato di Bucarest mise fine alla guerra Russo-Turca del 1806-12. Ai sensi del trattato la parte orientale del principato di Moldavia tra i fiumi Prut e Dniester (in seguito definita Bessarabia) fu ceduta alla Russia, che ottenne anche diritti di navigazione e commercio sul Danubio.

20 <<The continuation and the degradation of feudal and quasi-feudal systems in these areas provided fertile ground for such upheaval>>, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 236.

21 <<Fra i popoli del sud-est europeo sottomessi alla Porta, i greci erano i più progrediti dal punto di vista economico e culturale, i più coinvolti nelle strutture amministrative e politiche dell'Impero ottomano, nonché i detentori di una più antica tradizione di autonomia. Era quindi naturale che si ponessero in prima fila sulla

Quest'ultima in particolare, inizialmente programmata nel Peloponneso, scoppia invece in Valacchia e Moldavia²², con una genesi sincrona nei tempi ma duale nelle modalità e almeno parzialmente negli obiettivi: nel principato moldavo è infatti opera diretta di associazioni segrete (le *eterie*²³) e si configura come movimento prettamente ellenico rivolto contro il dominio turco; in Valacchia, invece, leader della rivolta su preciso mandato dell'aristocrazia romena (i *boiari*²⁴) è Tudor Vladimirescu (1780-1821), che capeggia i rivoltosi a un tempo contro i turchi e i loro referenti al potere sul territorio, i greci fanarioti. Il nerbo dell'armata di Vladimirescu, la <<Adunanza del popolo>>, era costituito da contadini liberi e operò in maniera disciplinata; i contadini poveri e i senza terra colsero invece l'occasione dello stato di caos che regnava nel paese per occupare e saccheggiare la grande proprietà terriera. <<Ci furono quindi due piani di sviluppo degli eventi del 1821: un'azione organizzata che perseguì finalità politiche e un'altra, anarchica, che si manifestò in razzie e rappresaglie [...] nei vari latifondi>>²⁵. Sin dagli esordi, dunque, il movimento di liberazione sperimentava il vincolo di relazione necessaria tra modernizzazione, questione agraria e costruzione delle istituzioni politiche su base nazionale²⁶.

E proprio il carattere in sé destabilizzante delle rivolte alienò all'azione dei rivoltosi la condiscendenza dello Zar: <<senza il sostegno della Russia, tutto era perduto>>²⁷. Vladimirescu, deposto a seguito di un complotto²⁸, fu torturato e giustiziato; Alexandro Ipsilanti si rifugiò in Transilvania, dove fu arrestato dalle autorità austriache. L'intervento

via dell'emancipazione>>, *Ivi*, p. 202.

22 <<Tra questa guerra e la Rivoluzione del 1848 presero gradualmente forma i contorni dell'odierna Romania>>, HITCHINS, Keith, *Romania. Storia e cultura*, Trieste, Beit, 2015, p. 85.

23 La più importante delle quali, la *Filiki Eteria* (Fratellanza degli amici) fu fondata nel 1814 a Odessa. In Valacchia e Moldavia era attiva la *Frăția* (Fraternità). Capo militare degli eteristi durante i fatti del '21 fu Alexandro Ipsilanti (1792-1828).

24 <<In assenza di studi approfonditi sul ceto dei boiari romeni - le loro fonti di reddito (se da latifondi o da impieghi di rango), il grado di partecipazione alla vita pubblica, l'orizzonte mentale etc. -, è difficile spiegare con una certa precisione le differenze tra boiari moldavi e moldavi valacchi. E' stato affermato [...] che i boiari moldavi ricavassero il grosso dei loro profitti dall'amministrazione delle loro proprietà terriere, mentre i loro omologhi valacchi trovassero negli impieghi nello Stato la principale fonte di reddito. [...] La tesi di Lucrețiu Pătrășcanu [...] secondo il quale il regime più pesante in Moldavia degli obblighi espletati dai contadini si spiegherebbe con la facilità di trasporto dei cereali lungo il Prut e il Siret, due vie d'acqua che attraversano la regione, ha bisogno di conferme>>, CONSTANTINIU, *Storia*, p. 223.

25 *Ivi*, p. 207.

26 Sui <<various factors [which] came into play in the Romanian awakening>> v. anche TREPTOW, *A history of Romania*, p. 238; ancora: <<The boyar's goal was the restoration of native ruling princes. Tudor's goal differed somewhat. They included an end of the Phanariot rule, but he was also concerned with reforming the deplorable agrarian situation and dealing with the extremely high level of corruption. [...] It remains somewhat ambiguous, however, whether Tudor was raising the flag of social, political, or national revolt. Such uncertainty is not atypical in tumultuous times>>, *Ivi*, p. 240.

27 *Ibidem*.

28 L'ordine di arresto sarebbe stato dato da Ipsilanti in persona, il quale sospettava - non esistono prove in tal senso - che Vladimirescu stesse per allearsi coi turchi contro i greci, v. HITCHINS, *Romania*, p. 89.

diretto delle truppe ottomane schiacciò definitivamente gli eteristi e instaurò un regime d'occupazione particolarmente opprimente. <<Quella che si preannunciava come una rivoluzione rimase una rivolta. Quello che va rilevato è la solidarietà [...] di tutte le forze sociali e politiche che subivano la dominazione ottomana>>²⁹.

I moti del 1821 ebbero comunque come conseguenza indiretta l'abolizione del regime fanariota e la restaurazione sul trono di principi etnici. In un periodo in cui la maturazione della coscienza nazionale procedeva con rapidità³⁰, la nomina di autoctoni boiari come principi di Iași e Bucarest fu comunque percepito come l'inizio della <<rinascita nazionale>>. Il principato della Moldavia, in particolare, offrì la sponda per la volontà di ascesa dei *piccoli* boiari, la parte più dinamica e progressiva della élite locale, la cui idea di futuro fu ben sintetizzata da un progetto di costituzione detta <<dei Cărvunari>>³¹: destinata a restare lettera morta, essa introduceva però in maniera eclatante nel dibattito politico rivendicazioni dall'inequivocabile <<spirito francese>>, cioè liberale, democratico e rivoluzionario.

Sul medio periodo la rivoluzione greca riaprì la questione d'Oriente ai giochi delle grandi potenze, con l'intervento diretto di Francia, Inghilterra e Russia nel quadrante balcanico. La vera e propria guerra tra Impero ottomano e Russia che ne seguì si concluse con il Trattato di Adrianopoli del 1829 con il quale i principati di Valacchia e Moldavia ottennero un governo autonomo sotto l'alta sovranità ottomana, e vennero al contempo occupati dalla Russia in funzione di garanzia³². Questo protettorato incrociato di due potenze rivali ebbe l'esito paradossale di permettere l'approvazione, in Valacchia nel 1831 e in Moldavia nel 1832, dei c.d. *Regolamenti organici*³³: <<una vera e propria costituzione - che prevede la separazione dei poteri, un consiglio dei ministri, una burocrazia e delle finanze organizzate su modello francese, una milizia nazionale, un'Assemblea generale composta da 150 boiari, insomma una vera e propria autonomia nazionale per ognuno dei due principati>>³⁴.

All'atto del sigillo formale di questo embrione di autonomia nazionale operato dai

29 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 210.

30 TREPTOW, *A history of Romania*, p. 243.

31 Eloquente e suggestiva allusione all'esperienza italiana dei Carbonari.

32 L'occupazione militare russa dei Principati sarebbe terminata solo nel 1834. Il generale Pavel Kiselev (1788-1872) governò dal trono di entrambi i Principati dal novembre del 1829 al 1834.

33 Redatti da una commissione di boiari <<sotto l'occhio vigile delle autorità russe>>, vennero definiti *Regolamenti* anziché *Costituzione* per non indisporre la Santa Alleanza. Ispirati, per modello e contenuti, al costituzionalismo francese post-rivoluzionario.

34 BIAGINI, Antonello, *Storia della Romania contemporanea*, Milano, Bompiani, 2004, p. 16.

Regolamenti, i Principati versano in uno stato di drammatica arretratezza economica e sociale. La pressione fiscale prostrava una popolazione in massima parte contadina, che le inefficienze e la violenza di una corrotta amministrazione locale - la cui azione era circoscritta all'esazione con ogni mezzo dei tributi - costringono <<a una primitività difficile da immaginare>>³⁵.

Su questo desolante panorama socioeconomico e istituzionale la concessione dei *Regolamenti* e le clausole collegate contenute nel Trattato di Adrianopoli agirono come potente fattore di rottura, dando l'abbrivio a un rapido seppur contraddittorio processo di modernizzazione. In particolare, la cancellazione dell'obbligo di fornire considerevoli contributi in natura alla Porta e specialmente l'abolizione del monopolio ottomano sul commercio estero dei Principati, che si videro così riconoscere <<la piena libertà del commercio per tutti i prodotti del suolo e delle merci industriali>>, aprì un cuneo nel regime economico premoderno rimasto intatto sino ad allora e permise un primo inserimento dell'economia nazionale nel più grande circuito economico europeo³⁶.

Attraverso la foce del Danubio e l'accesso alle rotte commerciali del Mar Nero la produzione cerealicola di Moldavia e Valacchia intercettò la crescente domanda di grani dell'Inghilterra e, in misura minore, della Francia: il che si tradusse in una accentuata pressione sulla forza lavoro delle campagne (soprattutto con l'aumento delle corvée gravanti sui contadini di condizione servile) e in un conseguente aumento di potere economico e politico dell'aristocrazia terriera; tuttavia, la domanda crescente di cereali-merce funzionò da incentivo alla ristrutturazione fondiaria, da cui derivò una trasformazione parziale dei fondi in proprietà assoluta di tipo capitalista.

La diversificazione della vita economica, e la parallela moltiplicazione delle opportunità di ascesa sociale che ne seguì, permise - limitatamente ai centri urbani - la comparsa di una prima classe media (non scevra da elementi di cosmopolitismo) la cui fortuna non era legata alla terra né a posizioni di rendita negli apparati amministrativi³⁷: alla tradizionale aristocrazia boiara piccola e grande s'affiancava il dinamismo di una classe legata ai settori della proto-

35 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 213.

36 <<Related to economic activity, *Reglement Organique* granted the foreign trade freedom and development of navigation on Danube river. It was also favoured the stability of fiscal regime, by introducing of a unique tax. Abolition of the guilds monopoly stimulated the development of manufactory-type industry. But in the same time, it was enforced the economic power of the great landowners and there were created conditions for the persistence of feudal-type agrarian relationship>>, PAVELESCU, Florin-Marius, *Features of long cycles of Romania's economy evolution*, in ANDREI, Jean Vasile (ed.), *Economic Dynamics and Sustainable Development. Resources, Factors, Structures, Policies, Proceedings of ESPERA 2015, Part I*, Pieterlen-Berne, Peter Lang, 2016, pp. 145-155, p. 147.

37 Sul sistema di governo del periodo e sulla posizione parassitaria in esso assunta dal funzionariato, v. HITCHINS, *Romania*, p. 75.

industria e dei commerci, nell'alveo di una organizzazione mercantile ancora tradizionale³⁸. Si accentuava così una rottura, anche culturale, tra le élites di città e quelle di villaggio; peraltro, anche nel mondo rurale un ristrettissimo numero di contadini beneficiò di questa prima penetrazione di elementi di capitalismo nelle campagne, riuscendo a migliorare significativamente la propria posizione³⁹.

Sul piano istituzionale, anche l'introduzione di principi giuridici di stampo illuministico (separazione dei poteri, tipizzazione dei ruoli di accusa e difesa nell'amministrazione della giustizia, principio di rappresentatività garantito anche ai ceti urbani in formazione, etc.), la fine del regime fanariota e la ristrutturazione dell'amministrazione locale che ne seguì favorirono un quadro di maggiore certezza del diritto e un clima di relativa sicurezza della vita e dei beni, incentivando lo sviluppo del capitalismo romeno e la nascita di una moderna borghesia.

Inoltre, la parallela abolizione delle corporazioni e un aumento relativo della circolazione della ricchezza accelerarono lo sviluppo dell'industria manifatturiera. Si trattò di una

<<modificazione strutturale dell'economia dei Principati: fino al 1829 il principale reddito degli abitanti proveniva dal commercio del bestiame e dal commercio estero [...] dei bovini che, merce da sé dislocabile, rappresentavano il prodotto più importante. [...] Se fino al 1829 i due principati romeni furono il granaio della Porta, dopo quella data divennero il granaio dell'Europa, cosicché le esportazioni di cereali cominciarono a costituire la principale fonte di ricchezza del paese>>⁴⁰.

E' questa una fase di pre-transizione da un regime economico d'impronta largamente feudale a una più moderna economia agraria di mercato⁴¹.

38 <<Gli scambi di merci si intensificarono, ma avvennero poche modificazioni nell'organizzazione del commercio. Le fiere mantenevano la loro importanza [...]. Tuttavia sussistevano ancora molti dei vecchi impedimenti al commercio interno. Il debole potere d'acquisto della popolazione, le comunicazioni e i trasporti inadeguati e le risorse bancarie e creditizie ancora rudimentali impedivano la crescita del mercato interno. Il fenomeno economico più notevole nei Principati a quel tempo era indubbiamente l'espansione del commercio estero>>, *Ivi*, p. 97.

39 *Ivi*, p. 71.

40 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 219.

41 <<Transition from feudal-type economy to market economy of agrarian-type began with a certain delay in comparison with the western European countries. Also, the respective process lasted for about 90 years. In fact, we may speak about a pre-transition to market economy during the implementation of *Reglement Organique* in Romanian Principalities of Wallachia (from 1-st July 1831) and Moldavia (from 1-st January 1832) as an outcome of the Treaty of Adrianople (1829)>>, PAVELESCU, *Features of long cycles*, p. 147.

Ai *Regolamenti* si deve anche una profonda rimodulazione del sistema fiscale: l'introduzione di un'imposta unica ne determinò la radicale semplificazione, che rese possibile una prima redazione del bilancio statale. La rigorosa regolamentazione del gettito ebbe un effetto deflattivo sulla plurisecolare attitudine dei contadini alla fuga dai villaggi e dal contado nel tentativo di sottrarsi ad un'arbitraria fiscalità, riducendone fortemente la <<eterna instabilità>> alloggiativa ed esistenziale che si era tradotta in instabilità demografica, favorendone viceversa la stabilizzazione. Questa normalizzazione delle dinamiche demografiche costituì un presupposto fondamentale per la crescita successiva della popolazione⁴².

Andò mutando anche la composizione della forza lavoro, con un consistente aumento dei lavoratori salariati così come della popolazione urbana⁴³, e in particolare dei suoi ceti medi⁴⁴. Quest'ultimo fenomeno, in combinato disposto con l'intensificarsi delle relazioni con l'Occidente, esitò tra le altre cose in una emigrazione intellettuale dei giovani borghesi verso i principali centri d'irradiazione della cultura europea (e segnatamente Parigi), ove la nuova

42 Il fenomeno sembra già in essere a partire dagli anni '20 dell'Ottocento: <<La trasformazione demografica era evidente dappertutto. La popolazione della Moldavia aumentò da 1.115.325 abitanti nel 1826 a 1.463.927 nel 1895 e quella della Valacchia da 1.920.590 nel 1831 a 2.400.000 nel 1860. La causa esatta di questo incremento di popolazione non è mai stata chiarita [...]. Indubbiamente il motivo principale fu la diminuzione del tasso di mortalità [...]. Anche l'accelerata attività economica e la maggiore stabilità fiscale ebbero forse un ruolo [...]. Pure l'immigrazione, specialmente quella di ebrei in Moldavia, contribuì alla crescita della popolazione>>, in HITCHINS, *Romania*, p. 95.

Di questa tendenza di lungo periodo sono evidenti le conseguenti ripercussioni, tra le altre cose, anche sulla struttura produttiva e il suo output: <<La popolazione totale e la popolazione attiva in parallelo, fattore fondamentale della capacità produttiva del periodo, tra il 1862 e il 1914 sarebbe aumentata di 1,9 volte, quasi raddoppiando; determinante la componente rurale attestatasi in media intorno all'82%, avendo la società romana una base per eccellenza contadina>>, AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut României 1862-2000. Serii statistice seculare i argumente metodologice, Volumul I. Produsul intern brut 1862-2000. Sinteza seriilor de timp a indicatorilor globali, pe seciuni temporale*, București, Editura Economică, 2012, p. 90, [TdR].

La funzione di produzione in economia neoclassica assume infatti che, sul lungo periodo, l'offerta aggregata dipenda dalla struttura produttiva dell'economia. In questo modello di base ($Y = F(k, l)$), la quantità di capitale da un lato e la forza lavoro disponibile dall'altro sono gli elementi essenziali della funzione di produzione. Inoltre, la produttività marginale di ogni fattore è assunta come strettamente positiva: così, a un aumento unitario di un singolo fattore corrisponde un aumento della produzione aggregata, v. FRABONI, Gabriele, *La crescita economica: teoria ed evidenze empiriche*, LUISS Guido Carli, Roma, a.a. 2014/15, p. 9.

43 <<L'incremento demografico fu particolarmente evidente nelle città. Le cause di questa crescita urbana senza precedenti erano diverse, ma la crescita naturale non rientrava fra esse, dato che in molte città [...] il tasso di mortalità superava quello di natalità. D'altra parte la popolazione urbana cresceva principalmente in virtù del costante afflusso di persone dalle campagne nelle città. Questa migrazione, a sua volta, era il risultato dell'incremento di popolazione nelle aree rurali>>, HITCHINS, *Romania*, p. 96.

44 <<Negli anni quaranta la classe media era diventata la forza propulsiva più dinamica per lo sviluppo delle città. Mercanti, artigiani e membri delle professioni liberali formavano i suoi costituenti fondamentali ma non davano corpo a una classe unitaria>>, *Ibidem*.

generazione entrò in contatto con le correnti di pensiero più avanzate del tempo, imbevendosi di cultura democratica e liberale, e andò strutturando una coscienza di sé come classe dirigente al servizio di una causa nazionale: <<si produsse un fenomeno di acculturazione a livello di élite romena, che assimilò rapidamente e pienamente la civiltà e la cultura occidentale, in primo luogo francese>>⁴⁵. Un bagaglio ideologico ed esperienziale che avrebbe avuto notevoli conseguenze al ritorno in patria, ove il regime paracostituzionale dei *Regolamenti* aveva favorito, tra le altre cose, anche l'istadamento della vita politica lungo i binari moderni del confronto organizzato tra la pluralità di interessi emergenti nel corpo sociale.

E' di questo periodo anche l'ampliamento considerevole di programmi di istruzione in lingua che, pure incentrati sulla istruzione di base e superiore, arrivarono a includere corsi di livello universitario⁴⁶. L'elevazione del livello di istruzione medio della popolazione si riflesse nel fiorire di pubblicazioni letterarie e della stampa periodica⁴⁷ orientata a soddisfare la domanda crescente del <<pubblico dei lettori>>⁴⁸.

La fiammata rivoluzionaria che divampò in Europa nel 1848 trovò dunque terreno fertile nei Principati⁴⁹, ove accanto ai sommovimenti e alle tensioni di una società arretrata in rapida trasformazione una giovane generazione urbana e occidentalizzata era pronta a raccoglierne il testimone piuttosto che limitarsi a propagarne l'eco.

<<Due tesi diametralmente opposte sono state formulate riguardo alla rivoluzione del 1848: semplice imitazione della rivoluzione francese del febbraio del quarantotto o prodotto naturale dello sviluppo della società romena che rivendicava con necessità i cambiamenti auspicati da tempo>>⁵⁰. Entrambe le tesi sono parzialmente corrette ma, come è facile intuire, fenomeni sociali di tale portata raramente sono riconducibili a una origine monocausale.

45 <<Le élite intellettuali sposarono una nuova idea della comunità che avrebbe influenzato profondamente il corso della moderna storia romena. [...] Ora gli intellettuali romeni e altri cominciarono a usare termini come "nazione" e "patria", connotati etnicamente, in quanto contemplavano nuove forme di organizzazione politica e sociale. Il loro senso di identità etnica si rafforzò, via via che i loro contatti con l'Occidente e l'Europa centrale si approfondivano>>, CONSTANTINIU, *Storia*, p. 221; concordemente, anche HITCHINS, *Romania*, p. 73.

46 TREPTOW, *A history of Romania*, p. 246.

47 *Ivi*, p. 248.

48 <<Un nuovo elemento si insinuò nella scena letteraria dopo il 1830: il pubblico dei lettori. Era ancora piccolo ma sempre più democratico nella sua composizione [...]. I lettori di giornali provenivano principalmente dalla classe media>>, in HITCHINS, *Romania*, p. 99.

49 <<The decades preceding 1848 thus marked the final stages in the creation of the modern Romanian nation. The development of national consciousness during this period was one of transition from the Enlightenment to the Romantic revolutionary spirit of 1848>>, *Ivi*, p. 256.

50 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 225.

Molti dei giovani che avrebbero avuto un ruolo direttivo nei moti rivoluzionari romeni si trovavano fisicamente a Parigi quando il trono di Luigi Filippo d'Orleans fu rovesciato, e certamente tutti erano in piena sintonia ideale con l'esempio francese. L'estendersi della rivoluzione a Vienna (13 marzo) li convinse della necessità di operare affinché il moto si estendesse anche in patria, ove inevitabilmente avrebbe assunto una spiccata declinazione nazionale. Questi giovani intellettuali <<riconoscevano nell'Occidente un modello politico e culturale per la loro parte d'Europa e nutrivano pochi dubbi sul fatto che il suo modello di sviluppo potesse essere applicato ai Principati>>⁵¹.

Tuttavia, già nei diretti protagonisti dei fatti del '48 era viva la consapevolezza del rischio della mera emulazione: ciò spinse molti di loro ad una riflessione sulle radici profonde della rivoluzione, e <<la storiografia romena postbellica ha ripreso e argomentato [questa riflessione]: Gh. Platon vede nella rivoluzione del 1848 il punto di convergenza di quattro rivoluzioni: demografica, agraria, industriale e ideologica>>⁵². Tutti settori nei quali il progredire della modernizzazione era evidente, anche se ineguale e minato da importanti contraddizioni. Cosa ancora più importante, questi cambiamenti <<nella sfera della produzione e dello scambio>> non erano così profondi da risultare inconciliabili con le vigenti strutture politiche, cosa che ha fatto propendere alcuni studiosi per la tesi che la rivoluzione del 1848 fosse <<un gesto prematuro>>, votato ad un prevedibile fallimento⁵³.

Altro aspetto dibattuto e controverso del Quarantotto romeno è il suo carattere più o meno unitario. Accanto ai Principati, infatti, un'importante presenza etnica romena insisteva da tempo risalente nella Transilvania asburgica: se la rivoluzione scoppiò in modo pressoché concomitante nelle tre regioni, in quest'ultima essa si protrasse fino all'agosto del 1849 - intrecciandosi in maniera conflittuale con le rivendicazioni del nazionalismo magiaro.

In Moldavia e Valacchia⁵⁴ le aspirazioni del partito nazionale vertevano principalmente sulla richiesta di indipendenza amministrativa e legislativa e la fine delle ingerenze straniere negli affari interni; parallelamente, i rivoluzionari chiedevano lo smembramento del latifondo con assegnazione della terra ai contadini e il riconoscimento effettivo dei principali diritti civili e politici: e i *Regolamenti organici* - che pure, come abbiamo visto, contribuirono in misura notevole ad incrinare l'assetto feudale del paese - furono fatti segno di feroci critiche

51 HITCHINS, *Romania*, p. 102.

52 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 226.

53 *Ibidem*.

54 HITCHINS, *Romania*, p. 104, ravvisa una certa differenza nella radicalità del movimento per come espressosi in Moldavia, ove i quarantottini <<non avevano affatto pensato a sovvertire le strutture politiche e sociali esistenti>>, rispetto alla Valacchia, ove <<i riformatori erano più rivoluzionari>>.

giacché stimati quale mera promanazione dello zarismo, e simbolicamente dati alle fiamme. A coronamento, vi era la richiesta di unione della Moldavia con la Valacchia, considerata passaggio fondamentale per l'edificazione di uno stato nazionale.

Diversamente in Transilvania⁵⁵, dove la rivoluzione ebbe inizio in conseguenza della decisione della Dieta ungherese di anettere la regione all'Ungheria, decisione che provocò scompiglio tra i romeni transilvani: qui, dunque, il carattere nazionale dei moti si impose in maniera assolutamente preminente rispetto alla questione sociale e alle rivendicazioni politiche di carattere generale⁵⁶. Date queste premesse, lo scontro tra rivoluzionari romeni e magiari, sapientemente incentivato dalla corte di Vienna, fu inevitabile.

In Valacchia, i moti raggiunsero presto Bucarest ove i rivoluzionari presero il potere e, sostenuti dalla popolazione locale, espressero un governo provvisorio che si mise prontamente all'opera per l'attuazione del programma. Tuttavia, il governo si trovò presto arenato nei tentativi di soluzione del problema agrario: i possidenti esercitarono una resistenza accanita al progetto di espropriazione delle terre, e i lavori della commissione deputata furono presto abbandonati: <<the hand of the revolutionary regime was progressively weakening>>⁵⁷.

Le emergenti contraddizioni nel processo rivoluzionario si svolgevano sotto l'occhiuta vigilanza degli Imperi rivali: se il Sultano guardava con condiscendenza ai rivoluzionari per via della loro posizione antirussa, lo Zar rifiutava recisamente anche solo la possibilità di dialogare con qualsiasi focolaio di rivoluzione. Come già avvenuto per i fatti del '21, le truppe russe intervennero direttamente in Moldavia (giugno-luglio); conseguentemente⁵⁸, le truppe

55 In Transilvania, il nazionalismo romeno era diviso tra una corrente più moderata, disposta ad accettare l'unione della Transilvania all'Ungheria a patto di una tutela effettiva delle minoranze, e una fazione più radicale che riteneva possibile la sopravvivenza della nazione romena solo in una Transilvania autonoma. Il 30 maggio 1848 la dieta di Cluj, in cui gli ungheresi predominavano, votò quasi all'unanimità per l'unificazione con l'Ungheria. Da allora, la frattura tra dirigenti romeni si ricompose nell'opposizione radicale alle mosse della dirigenza magiara, *Ivi*, p. 108 ss.

56 In realtà, la conculcazione dei diritti politici e la questione sociale non erano assenti nelle riflessioni e rivendicazioni dei romeni transilvani; piuttosto, venivano interpretate come un aspetto particolare della più generale oppressione sul piano nazionale: <<he Romanians, which represented about 60% of the population in the principality, continued to be denied access to political life [...]. The Romanian leadership continued to send memoranda to the court in Vienna and to the Diet of the principality claiming equal rights for Romanian nation, but with no avail. The Romanian population suffered a double oppression, both political and social>>, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 259.

57 *Ivi*, p. 273.

58 <<Lo zar aveva già manifestato la sua determinazione a mantenere il protettorato nei Principati inviando il suo esercito oltre il Prut [...]. Inoltre intendeva sopprimere la rivoluzione in Valacchia, ma avrebbe preferito farlo alleandosi con le autorità ottomane al fine di evitare complicazioni internazionali [...]. La cooperazione tra il governo russo e quello ottomano pose fine alle speranze del governo provvisorio di sopravvivere giocando un nemico contro l'altro>>, in HITCHINS, *Romania*, p. 106.

ottomane penetrarono in Valacchia (luglio), per poi marciare su Bucarest ove, malgrado una strenua resistenza, ebbero ragione degli insorti (25 settembre). L'intervento congiunto russo-turco chiudeva così il Quarantotto nei Principati, ove furono reintrodotti i *Regolamenti* anche presidio dell'assetto agrario tradizionale, mentre sarebbe servito ancora un anno alle truppe ungheresi per ristabilire l'ordine in Transilvania⁵⁹.

La repressione congiunta dei moti da parte degli Imperi della Santa Alleanza rinnovò l'emigrazione intellettuale, accentuandone l'attitudine militante: nelle grandi capitali della cultura europea singoli e comitati avviarono un'intensa attività di propaganda che guadagnò le simpatie di numerosi circoli liberali alla causa nazionale romena.

Ma al di là del crescente consenso oltreconfine, i moti ebbero l'effetto indiretto di accentuare ulteriormente il movimento di sviluppo interno già all'opera in quegli anni. In Transilvania, le leggi del '48 che aboliscono la servitù della gleba lasciano in sospeso la concreta assegnazione delle terre, ma tra il '53 e il '54 dei decreti ne imporranno l'applicazione - riconoscendo ai contadini la proprietà piena delle terre in loro uso. Simili misure vengono adottate dagli Imperi zarista e ottomano, al fine di prevenire recrudescenze rivoluzionarie nelle campagne: varate nel '52,

<<tali norme riconoscono ai contadini il diritto di abitare liberamente le terre [...], aboliscono le corvée Valacchia e le decime in Moldavia, [...] attribuiscono nuove terre di pascolo. L'agricoltura registra allora un deciso incremento produttivo in conseguenza dell'utilizzo di attrezzature e tecniche più moderne [...] da parte di latifondisti "illuminati" e grandi fittavoli. Un progresso [...] che comunque produce uno stimolo alla produzione industriale>>⁶⁰.

Gli anni '50 dell'Ottocento registrano la nascita di industrie metallurgiche ed estrattive nel Banato, l'impianto di manifatture tessili a Braşov, Sibiu e Cîsnădie, mentre nei Principati la coltivazione di pozzi petroliferi e la realizzazione di alcune raffinerie (1857) attira i primi investimenti del capitale straniero. A questa dinamica di sviluppo si accompagnava una crescita della popolazione, la quale sostenne a sua volta con una domanda crescente l'industria

59 In Transilvania, alla guerra civile tra gli opposti nazionalismi magiaro e romeno si era accompagnato un periodo di caos nel mondo rurale, ove i contadini avevano occupato le terre e i boschi rifiutando di svolgere le corvée per i signori locali. Gli scontri armati sarebbero cessati con un decreto di pacificazione (riconoscimento di maggiori diritti alle nazionalità non magiare, ma rifiuto di ritrattare l'annessione della Transilvania all'Ungheria) entrato in vigore il 10 agosto 1849, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 275.

60 BIAGINI, *Storia*, p. 21.

leggera del settore alimentare. Parallelamente, la necessità di un moderno apparato infrastrutturale determinò l'ampliamento della rete stradale e il miglioramento della navigazione sul Danubio, lungo il quale il flusso di merci destinate all'esportazione correva verso il Mar Nero agganciandosi al mercato internazionale.

E la svolta decisiva sulla via dell'unificazione nazionale sarebbe appunto maturata sul piano geopolitico e delle relazioni internazionali. La vulnerabilità del circuito cerealicolo alle potenziali minacce dello Zar «signore del delta del Danubio» preoccupava un'Inghilterra fortemente dipendente dal grano romeno. In questo contesto, decisa a rimuovere i vincoli imposti dal Trattato sugli Stretti del 1841⁶¹, nell'estate del 1853 la Russia - già convinta dell'appoggio austriaco e del sostegno delle popolazioni balcaniche verso ogni azione antiottomana - occupa Moldavia e Valacchia come primo passo di una marcia verso Istanbul. L'intervento provocò la reazione franco-britannica cui si associò anche l'Austria, timorosa di una possibile egemonia russa sui Balcani, e il piccolo Regno di Sardegna di Cavour.

Dall'autunno del '53 alla primavera del '54 il corso del Danubio fu il teatro di numerosi scontri armati, mentre le truppe ottomane reprimevano con feroca ogni tentativo d'insurrezione delle popolazioni locali. In questo frangente, l'emigrazione attiva in Occidente moltiplicò gli sforzi per guadagnare il consenso delle potenze ad una soluzione della questione che contemplasse l'unificazione dei Principati come stato indipendente sotto un sovrano straniero in funzione di garanzia⁶²; la decisiva sconfitta delle truppe russe a Sebastopoli in Crimea (1856) segnava intanto la disfatta dell'Impero zarista, chiudendo il conflitto.

Alla conferenza di pace convocata di lì a breve a Parigi il progetto di unificazione come stato nazionale incontrò però il veto posto dall'Austria e dall'Impero ottomano. La libertà di navigazione lungo il corso del Danubio rivestiva però ormai un'importanza centrale per gli equilibri commerciali europei: «per garantire la sicurezza del flusso cerealicolo [...] verso l'Inghilterra, la Russia fu estromessa dalle foci del Danubio, [...] mentre il sud della Bessarabia venne restituito alla Moldavia»⁶³, e la definizione dello status internazionale dei

61 *Rectius*, «Convenzione di Londra sugli Stretti», conclusa il 13 luglio 1841 dalle grandi potenze europee per impedire, in caso di conflitto, il passaggio di navi da guerra attraverso gli stretti del Bosforo e dei Dardanelli. La convenzione avvantaggiò soprattutto la potenza navale britannica ai danni della Russia, priva com'era di accesso diretto al Mediterraneo. La convenzione di Londra sugli Stretti fu uno strumento per puntellare la sovranità dell'Impero ottomano e scongiurare il pericolo di un suo collasso.

62 «La richiesta di avere un principe straniero, che oggi può sembrare bizzarra, era determinata dall'esigenza di porre fine alle lotte fra le famiglie boiare per ottenere il principato», CONSTANTINI, *Storia*, p. 236.

63 *Ibidem*.

Principati assunse quindi carattere imperativo. Con un compromesso, si optò per la consultazione indiretta delle popolazioni interessate attraverso la convocazione di apposite Assemblee rappresentative (i *Divani*).

Le concrete modalità di attuazione delle consultazioni prestarono ovviamente il fianco ad atteggiamenti ostativi e tentativi di manipolazione da parte delle potenze ostili, e in primo luogo degli emissari ottomani, i cui sforzi furono tesi a vanificare la prospettiva dell'unificazione. Nei Principati intanto si distingueva l'azione dei principi di Valacchia (Alexandru Ghica, 1796-1862) e Moldavia (Alexandru Ioan Cuza, 1820-73), i quali allentarono le maglie della censura e permisero il rientro dei fuoriusciti moderati, concorrendo alla creazione di un clima favorevole agli unionisti. Dopo un biennio di torbidi, alla fine del '57 le potenze garanti consentono la chiusura delle Assemblee e nell'agosto del '58, con un trattato sottoscritto a Parigi, viene definito lo statuto interno e internazionale dei Principati: l'ipotesi di unificazione come stato nazionale indipendente e sovrano viene scartata, ma è fatto salvo il principio nominale di <<Unione>> - le cui uniche istituzioni comuni avrebbero dovuto essere un comando unificato dei rispettivi eserciti, la corte di Cassazione e una Commissione centrale per l'elaborazione della legislazione d'interesse congiunto - ed il regime di piena autonomia sotto la sovranità formale della Porta.

Al cauto dosaggio delle diplomazie sopperì il pragmatismo del partito nazionale: accettato formalmente il compromesso sancito dal trattato, il 17 gennaio 1859 il colonnello Alexandru Cuza viene eletto all'unanimità principe di Moldavia con il nome di Alessandro I; il 5 febbraio è la Valacchia ad eleggere sempre Cuza sul trono di Bucarest, mettendo le cancellerie europee di fronte al *fait accompli* dell'unione personale sotto lo stesso sovrano, ponendo le fondamenta dello stato romeno moderno.

Con l'unione personale culminava anche quella dinamica, aperta dalla promulgazione dei *Regolamenti*, che possiamo definire come <<of pre-transition to market economy>>⁶⁴. La mancanza di dati e di stime per il periodo considerato ne impedisce un'analisi quantitativa, ma da un punto di vista qualitativo è possibile evidenziarne i passaggi fondamentali: per il periodo 1831-39, riforme relative a commercio estero, navigazione sul Danubio, sistema fiscale e relazioni agrarie; per il periodo 1840-47, sviluppo embrionale dell'industria manifatturiera in alcuni comparti dei settori alimentare, tessile e cartiero; infine, per il

64 PAVELESCU, *Features of long cycles*, p. 147.

decennio 1848-58: abolizione delle barriere doganali tra i Principati, in effetto dal 1 gennaio 1848; scoppio della Guerra di Crimea; prima apertura al capitale straniero specialmente nel nascente settore petrolifero e accelerazione ulteriore del peso relativo delle manifatture⁶⁵.

<<Alla vigilia del 1859, il nucleo di base del mondo romeno - i moldo-valacchi e i Principati uniti - diventava l'elemento primo di accentramento e, in prospettiva, unificatore dell'intera nazione. [La vittoria] conferiva al "decollo" del 1859 verso la modernità una connotazione ottimista. [...] Il cammino da percorrere si delineava quasi da sé: l'eliminazione delle scorie orientali, turche, fanariote, russe e l'introduzione delle strutture e delle istituzioni occidentali>>⁶⁶.

Liberalo moderato, già militante quarantottino, Ioan Cuza si mise subito all'opera nel solco di questo desiderio di agganciare l'Occidente, ma lo slancio modernizzatore che intendeva imprimere alla traiettoria paese dovette sin da subito confrontarsi con l'ostilità al cambiamento delle forze conservatrici e con uno stato di inerzia largamente diffuso tra le masse rurali. Gli inizi del principato non furono agevoli: solo nel 1861 la Porta si rassegnò ad accettarne l'esistenza, rimarcata dall'istituzione di un governo e un parlamento unici e dallo spostamento a Bucarest della capitale.

Cuza non esitò a <<procedere al rafforzamento dell'unificazione utilizzando tutti gli strumenti disponibili come l'omologazione sistema amministrativo, della moneta, la costituzione di un esercito unico, l'elaborazione di una carta costituzionale (maggio 1859)>>⁶⁷. D'importanza capitale anche l'unificazione del telegrafo e dei servizi doganali. L'atto finale sulla via dell'unificazione fu la legge 21 febbraio 1862, che aboliva la Commissione centrale di Focșani, e <<il nome "Romania" [...] divenne a quel punto il nome comune de Principati uniti e a partire dal 1862 venne impiegato nelle leggi ufficiali del paese>>⁶⁸.

Passaggio imprescindibile per qualsiasi tentativo di modernizzazione restava però una profonda riforma della legge agraria, la cui urgenza era segnalata dalla crescente radicalizzazione del movimento contadino, e il nuovo parlamento avrebbe costituito la tribuna

65 Così PAVELESCU, *Features of long cycles*, che - forse con qualche forzatura, stante che l'evolversi dell'attività economica nel periodo sembra segnata più da fattori di ordine istituzionale che dal rinnovo degli stock di capitale fisso, peraltro - ritiene di poter inquadrare la scansione suggerita nel succedersi di tre cicli Juglar di durata approssimativamente decennale, raggruppabili nella fase ascendente di un'onda di Kondratieff.

66 *Ivi*, p. 237.

67 BIAGINI, *Storia*, p. 25.

68 HITCHINS, *Romania. Storia e cultura*, p. 116. D'ora in avanti, utilizzeremo nel testo il nome di Romania per indicare il nuovo stato nazionale nato con l'unione di fatto dei Principati sotto il trono congiunto di Cuza.

nella quale le diverse posizioni politiche sulla questione avrebbero assunto il carattere di una inconciliabile contrapposizione. Si ripeteva quella totale impasse che già aveva condannato al fallimento i tentativi di riforma dei rivoluzionari. Collaterale, ma non meno divisivo, fu il tema della secolarizzazione dei beni ecclesiastici, che presentavano peraltro delle peculiarità particolarmente sfavorevoli da un punto di vista dell'interesse nazionale: nel corso del tempo infatti, un numero consistente di monasteri (oltre la metà di quelli valacchi e circa un terzo di quelli moldavi) era stato "inchinato", ovvero consacrato alla giurisdizione di enti ecclesiali maggiori dell'Oriente ortodosso; le loro ingenti rendite defluivano dunque all'estero, configurandosi come veri e propri trasferimenti unilaterali correnti.

Inizialmente si pensò di circoscrivere la secolarizzazione ai soli monasteri inchinati, ma con legge 25 dicembre 1863 furono nazionalizzati indistintamente tutti i beni monasteriali della Romania: un quarto del territorio del paese diventava proprietà dello stato, ampliando notevolmente la base materiale per una eventuale redistribuzione che andasse indenne dal confliggere con gli interessi della grande proprietà terriera.

Contrariamente a quanto ci si poteva aspettare, tuttavia, ciò non rese più malleabile la resistenza parlamentare dei conservatori, latori di un'opposizione di principio ad ogni tentativo di riforma. Cuza - sul modello del 18 brumaio - con uno spregiudicato colpo di mano sciolse l'assemblea (maggio 1864) e promulgò un nuovo Statuto che rafforzava i poteri del principe e ampliava notevolmente la base elettorale⁶⁹. Cuza poté così forzare la mano sulla riforma agraria, che fu finalmente approvata con legge del 26 agosto 1864. La nuova legge mutava il possesso della terra in diritti di proprietà piena in capo ai contadini dipendenti che già la coltivavano conformemente alla legislazione precedente, limitando a un massimo di due terzi la porzione di tenuta proprietaria che poteva essere trasferita in proprietà ai contadini: in totale, 511.896 famiglie ricevettero 2.038.640,2 ettari di terreno. Tuttavia i boschi e le foreste, sui quali insistevano usi civici essenziali nell'economia di villaggio di numerose famiglie, non venivano attinte dalla nuova normativa. Dopo la riforma, i grandi latifondi non erano comunque scomparsi, e Stato e grandi proprietari terrieri continuavano a detenere circa il 70% dei pascoli e dell'arativo⁷⁰. Per il mondo contadino fu comunque uno shock positivo, destinato a iscriversi saldamente nella memoria collettiva del mondo rurale.

Il doppio passaggio realizzato a stretto giro della secolarizzazione dei beni ecclesiastici

⁶⁹ Di regime strettamente censitario, sino ad allora era stata talmente restrittiva che nel distretto di Ismail si registrava un solo avente diritto al voto, che eleggeva se stesso come deputato. In totale, gli elettori ammontavano a meno di 4.000 a livello nazionale, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 294.

⁷⁰ HITCHINS, *Romania*, p. 119.

e dell'assegnazione delle terre ai contadini costituiva senza dubbio un grande progresso, destinato a segnare passo dello sviluppo economico e sociale del paese. Ma «era chiaro che, con l'incremento della popolazione e delle divisioni testamentarie dei lotti ricevuti, il problema della mancanza di terra si sarebbe fatto risentire. La soluzione vera la si doveva ricercare nell'industrializzazione [...]. Al di là dei suoi limiti, la riforma agraria contribuì al progresso della società, impegnandola con più stabilità nel solco del capitalismo»⁷¹. Tra il '64 e il '65 il varo della legge quadro sull'istruzione di base, la promulgazione dei nuovi codici penale, civile, commerciale, l'abolizione del regime delle capitolazioni e la fondazione Università di Bucarest concorrevano intanto ad adattare al nuovo corso la struttura giuridica e sociale del paese⁷². Sul piano finanziario viceversa la coeva fondazione della Banca di Romania, nei progetti di Cuza destinata a raccogliere capitale nazionale da destinare con urgenza ai numerosi progetti di modernizzazione, si rivelò un fallimento, costringendo il governo a contrarre prestiti all'estero⁷³.

Questa azione riformatrice a tutto campo ebbe tuttavia anche delle zone d'ombra: l'impianto dell'amministrazione statale, calco del modello francese, tese verso una eccessiva centralizzazione che avrebbe avuto un impatto negativo di lungo corso nella storia successiva della pubblica amministrazione. Inoltre, i germi dell'autoritarismo e lo scarso controllo dell'assemblea sul primo ministro e sul capo dello stato che contrassegnarono il governo Cuza avrebbero indebolito sin dai suoi esordi il sistema parlamentare⁷⁴, minato poi nei decenni a venire da una profonda e persistente crisi di legittimazione.

Altrettanto spregiudicato e temerario sul piano internazionale come lo era stato sul piano interno, Cuza sostenne tutti i movimenti di opposizione attivi nei tre Imperi, guadagnandosi l'irredimibile ostilità della Russia che iniziò a tramare per rovesciarlo dal trono. Nel paese, intanto, il suo spiccato piglio autoritario spinse radicali e conservatori ad una «mostruosa coalizione» che, cooptando l'appoggio di alcuni militari, spinse Cuza ad abdicare prendendo la via dell'esilio (febbraio 1866). Sotto il regime di Luogotenenza che ne seguì agenti russi e boiari locali organizzarono un movimento separatista a Iași, ma il tentativo fu presto represso, sigillando l'unificazione come un dato acquisito.

71 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 241.

72 BIAGINI, *Storia*, p. 27.

73 HITCHINS, *Romania*, p. 120.

74 TREPTOW, *A history of Romania*, p. 295.

Si chiudeva così il principato di Cuza (1859-66), un <<seminatore della modernizzazione>> che fece della parabola del suo governo una stagione di breve ma intensissima opera riformatrice.

Sul piano istituzionale, il contesto di un parlamento unicamerale eletto su base censitaria finse da incubatore per quella rappresentazione organizzata degli interessi che, coagulatasi in questo frangente intorno alle diverse opinioni rispetto alla modulazione del passo e della profondità delle riforme, si sarebbe col tempo strutturata nelle formazioni partitiche dei Conservatori e dei Liberali⁷⁵. I primi erano espressione dei grandi proprietari terrieri: <<the conservatives promoted an economic policy inspired by the principles of the strengthening the land property rights and by the free trade in the international economic relations. Therefore, they favoured the extension of the creditation for the great land property and the improvement of the operation of the essential public services>>⁷⁶. I Liberali, invece, riflettevano maggiormente le aspirazioni e gli orientamenti della la nascente borghesia⁷⁷. Da una costola dei liberali valacchi, inoltre, a partire dal 1862 sarebbe nato il gruppo dei Radicali, soprannominati "I Rossi" dai loro oppositori⁷⁸.

Assumendo una interdipendenza tra assetto economico e quadro giuridico-istituzionale, la profondità e l'incisività di questa stagione di riforme ebbe senz'altro profonde conseguenze sulle dinamiche dello sviluppo che si sarebbero però esplicitate solo sul lungo periodo. A

75 <<The two main political orientations (conservatorism and liberalism) can be detected since the early 1860's in the context of debates related to the content and extension of the reforms which has to be implemented in the new state created by the Union of Walachia and Moldavia in 1859. The differences of opinions, frictions among the leaders and other social-cultural factors postponed the formal establishment of the two political parties. Therefore, the Liberal Party was founded in 1875, while the Conservative Party was founded in 1880, when each of these political orientation were in opposition and fought to regain the power>>, in PAVELESCU, Florin-Marius, *Economic cycles and political regimes in Romania during 1862-1914 period*, Vol. 2, *Harnessing Tangible and Intangible Assets in the context of European Integration and Globalization. Challenges ahead, Proceedings of ESPERA 2019*, Pieterlen-Berne, Peter Lang, 2021, pp. 771-783, p. 774.

76 *Ibidem*.

77 <<The policy measures elaborated and implemented by the respective party gave priority to the development of the banking system, encouragement of starting and consolidation of the commercial and industrial activities as well as to the establishment and extension of the capital market. In order to achieve the above-mentioned objectives, the liberal gouvernances promoted a protectionist foreign trade policy, granted fiscal facilities to industrial entrepreneurs and tried to reform the institutional-legislative framework of the agrarian relations. Also, the leaders of the Liberal Party were aware of the importance of the reforms of the public education and public healthcare in order to improve the literacy degree and the health status of the population>>, *Ivi*, p. 775.

78 <<Molti di loro erano stati i più rivoluzionari dei quarantottini e i più impegnati degli unionisti: erano guidati da C. A. Rosetti e Ion C. Brătianu ed erano ben organizzati. Avevano un club centrale, o comitato, a Bucarest [...]; i suoi aderenti usavano il quotidiano "Românul" per diffondere le loro idee e mantenere la disciplina del partito. Introdussero numerose innovazioni nella politica romena, mobilitando le masse nelle città con l'intento di prevalere così sui conservatori benestanti>>, HITCHINS, *Romania*, p. 117.

partire dal 1862 disponiamo di una serie di dati statistici che permettono di tratteggiare a grandi linee il quadro macroeconomico del paese al momento del consolidamento di questo primo nucleo di stato nazionale, evidenziando sin da subito quella che sarebbe stata una caratteristica strutturale della sua traiettoria di crescita, ovvero una marcata instabilità⁷⁹: nel periodo 1862-66, il PIL⁸⁰ si è contratto alla media annuale del -3,21%, calo da imputarsi prevalentemente alla drastica caduta di oltre il 10% registrata nell'anno 1865, nel contesto di un biennio di profonda recessione (1865-66)⁸¹. La ragione fondamentale di questa permanente instabilità risiedeva nella elevata dipendenza dell'economia nazionale dal settore primario e segnatamente dall'agricoltura, intorno al quale gravitava oltre l'80% della popolazione⁸²: su un tale assetto economico, eventi climatici avversi anche circoscritti ad una sola stagione avevano conseguenze drammatiche; inoltre, lo spiccato orientamento all'esportazione della produzione agricola rendeva la crescita fortemente anelastica rispetto all'andamento del mercato internazionale⁸³.

Questo quadro è confermato da tutta una serie di eloquenti indicatori: nel 1862 il valore aggiunto lordo del settore agricolo ammontava a 1.222 mln di USD-1913⁸⁴, a fronte di appena 10 mln imputabili all'industria. Interessante notare, anche in questa sua fase embrionale, la marcata produttività dell'industria rispetto al settore agricolo: nello stesso anno, ai 766 dollari per addetto all'agricoltura corrispondono i 1.333 dollari per addetto all'industria, con un

79 Pavelescu, nel solco della riflessione che ipotizza lo squilibrio come <<stato naturale>> del sistema economico, nota che: <<the amplitude of the fluctuations of the main economic indicators is conditioned [...] also by the general state of the economic system, as well as by the coherence and the functionality of the institutional framework. Thus, three large types of states can be identified: a) a transition state from one type of economic mechanism to another, where the relationships between the main macroeconomic variables can present considerable variations; b) a state where the economic mechanism is relatively consolidated, which allows for a stable regime for allocating the main factors and efficiently using them [...]. c) a crisis state of the economic mechanism which causes distortions in resource allocation and bottlenecks in the dynamics of the productivity of various production factors [...]. Thus, in the case of states in transition (change) of the economic system, the existence of some dissipative structures can be detected where an increase of entropy is recorded for the whole economy, which is unequally distributed among various components>>, PAVELESCU, Florin-Marius, *Some considerations regarding the economic cycles in Romania during the 1859-2010 period*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, Vol. 36, 2013, pp. 92-113, p. 93.

80 La media annuale per il periodo considerato è pari a 2.261 mln USD-2000 (554 USD-2000 per abitante), AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 37.

81 Indicizzando a 100 il PIL e il PIL pro capite del 1862, abbiamo rispettivamente 87,8 e 85,8 per l'anno 1866, con il PIL che passa da 2.264 a 1987 mln USD-2000, e il PIL pro capite che scende da 563 a 483 USD-2000, *Ivi*, p. 38.

82 Su un totale stimato in 4.019.000 abitanti nel 1862 (2.243.000 la popolazione attiva), l'82,8% era inquadrato come popolazione rurale, con una proporzione destinata a restare immutata sino al periodo interbellico, *Ivi*, p. 90. Il tasso di crescita medio per il periodo 1862-66 è lo 0,60% su base annuale.

83 PAVELESCU, *Economic cycles and political regimes*, p. 772.

84 Da ora in avanti, e fino a nuova o diversa specificazione, le cifre si intendono riferite all'ultima valuta indicata.

rapporto di 1,74 destinato come vedremo di seguito a moltiplicarsi in relazione al primo take-off industriale di fine Ottocento⁸⁵.

Minoritario anche il ruolo del terziario: una sintesi cumulativa delle componenti del valore aggiunto per sfera di attività per il periodo 1862-66 vede il 71,1% del PIL imputabile alla produzione di beni contro il 28,9% ai servizi⁸⁶, con una media annua rispettivamente di 1.592 mln di USD-2000 contro 638. La scomposizione della serie statistica su base annuale offre una plastica rappresentazione della forte dipendenza dall'agricoltura del quadro macroeconomico generale: il quinquennio 1862-66 vede una fase di crescita bruscamente interrotta da una forte caduta del PIL tra il 1865 e il 1866; confrontando il primo degli anni di crescita (1862) all'ultimo di recessione (1866) è agevole constatare come se nella produzione di beni (come desumibile, in larga misura agricoli⁸⁷) vi è un calo consistente in termini assoluti (da 1.632 a 1.334 mln di USD-2000) il contributo al valore aggiunto dei servizi registra una sostanziale stabilità (passando dai 607 mln di USD-2000 del 1862 ai 621 del 1866, in linea con la media annua del quinquennio)⁸⁸, corentemente con l'andamento del valore aggiunto per abitante nei rispettivi settori⁸⁹.

La scomposizione del valore aggiunto imputabile al settore terziario per ramo di attività restituisce anche in quest'ambito il quadro di un assetto ancora tradizionale: la serie sintetica 1862-66, su un totale di 638 mln di USD-2000 come media annua, registra la preponderante rilevanza del commercio con 318 mln (49,8%), seguito dal settore dei trasporti con 162 mln (25,4%), dalle libere professioni (cui però sono accorpati i domestici) con 82 mln (12,9%), pubblico impiego e forze armate con 75 mln (11,8%); impressiona l'esiguità del settore bancario, finanziario e delle assicurazioni, cui sono imputabili appena 900.000 USD-2000 (0,1%)⁹⁰.

Il quadro di generale arretratezza è confermato dalla struttura della produzione lorda la quale, per il periodo 1862-66, vede una media annua del 39,3% assorbito dal consumo intermedio e appena il 2% dagli ammortamenti per il rinnovo del capitale fisso⁹¹.

85 AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 42.

86 *Ivi*, p. 49.

87 La serie di sintesi 1862-66 restituisce il quadro seguente: su una media annua per il periodo considerato di un valore totale di 1.592 mln di USD2000, 1190 sono imputabili alla produzione agricola, 355 a quella industriale e 47 all'edilizia; coerente la serie relativa alla media annua del valore aggiunto per abitante per ramo di settore nel periodo considerato, *Ivi*, p. 52. In termini proporzionali, il 74% è riconducibile all'agricoltura, il 23% all'industria e il 3% restante all'edilizia, *Ivi*, p. 55.

88 *Ivi*, p. 44.

89 *Ivi*, p. 46; p. 47.

90 *Ivi*, p. 59; p. 68.

91 *Ivi*, p. 76.

§ 3. - Dal principe straniero alla pace di Parigi (1866-1919)

Conseguito l'obiettivo estemporaneo di rovesciare Cuza, la <<mostruosa coalizione>> si scioglie, restituendo le forze che la componevano ad una più naturale dialettica di reciproca opposizione. Tra di esse sono quelle più conservatrici a prevalere e, cercato e ottenuto l'appoggio esterno della Prussia di Bismarck, segnano un punto con l'elezione a schiacciante maggioranza (110 voti su 116) del principe Carlo di Hohenzollern-Sigmaringen (1839-1914) sul trono di Bucarest⁹². Nell'ottobre del 1866 Carlo si reca a Istanbul dove riceve l'investitura solenne dal Sultano: il riconoscimento non ha mera valenza formale della persona del principe, ma si estende alla sua successione in linea diretta. La monarchia diventa così da elettiva a ereditaria, con la realizzazione di uno degli obiettivi principali della politica romena del tempo.

Carlo era conscio dell'entità sfide che lo attendevano, non ultima superare l'ostilità di cui era fatto segno dalla gran massa dei contadini, che avevano interpretato l'elezione di un Hohenzollern al posto del Cuza Voda della riforma agraria come una minaccia al loro nuovo status di proprietari⁹³, manifestando il loro dissenso con violente proteste nel maggio del '66⁹⁴. Il suo programma, perseguito in modo oltremodo deciso, si articolò sin da subito intorno al perseguimento di tre obiettivi fondamentali: <<stabilità politica attraverso un governo costituzionale, modernizzazione e continuità dinastica>>⁹⁵.

Sul piano della stabilità e qualità delle istituzioni, i primi anni di principato non furono facili. L' <<immaturità>> e le <<intemperanze>> della giovane classe politica - incapace di anteporre una visione programmatica all'obiettivo primo della conquista del potere⁹⁶ - si prestarono peraltro a enfatizzare il ruolo del principe cui sul piano costituzionale spettavano

92 <<Un principe straniero, di religione protestante in un Paese caratterizzato da una forte presenza ortodossa e greco-cattolica, secondogenito del principe Carlo Antonio di Prussia e di Giuseppina del Baden, a sua volta figlia adottiva di Napoleone I, diviene così il capostipite della dinastia romena>>, BIAGINI, *Storia*, p. 27.

93 CONSTANTINI, *Storia*, p. 243.

94 Dello stesso periodo, peraltro, l'ennesimo intervento legislativo in tema di rapporti agrari (legge sulle transazioni agricole del 30 marzo 1866), con un aggravio notevole dei fitti a carico dei contadini, incentivati così dalle circostanze sfavorevoli ad abbandonare le terre in regime di proprietà per impiegarsi quali braccianti nel latifondo.

95 CONSTANTINI, *Storia*, p. 244.

96 <<Una clientela famelica di vantaggi aspettava l'"arrivo al potere" per vedere aumentare i propri profitti derivanti dal posto acquisito nella burocrazia di Stato (sindaco, prefetto, ispettore ecc.). L'attività politica [era] portata avanti dai militanti [...] come mezzo di arricchimento personale>>, *Ivi*, p. 245.

numerose prerogative⁹⁷, pur nel contesto di una monarchia costituzionale e col presidio di un legislativo divenuto bicamerale che vide ampliarsi notevolmente le sue funzioni di controllo e di garanzia nei confronti dell'esecutivo⁹⁸. Sul piano formale, dunque, il paese disponeva di una legge fondamentale e un quadro giuridico sostanzialmente moderni⁹⁹, che ben si prestavano al dinamismo del sovrano.

L'energica azione di Carlo sembrò però, dapprincipio, incagliarsi nel tentativo di conseguire congiuntamente due risultati apparentemente inconciliabili: da un lato egli voleva proseguire sulla via del rafforzamento e consolidamento delle istituzioni unitarie, perseguendo un modello di sviluppo di tipo europeo e occidentale, obiettivi per il quale l'appoggio dei Liberali risultava imprescindibile. D'altro lato, però, egli non voleva né poteva rinunciare al sostegno dei Conservatori e delle forze sociali di cui essi erano espressione. Peraltro, a dispetto del suo deciso impegno al servizio degli interessi nazionali, la sua origine straniera non smise di essere utilizzata strumentalmente nell'agone politico: ricorrenti erano le accuse rivolte al sovrano di perseguire una politica filoprussiana intesa a limitare la sovranità nazionale della Romania, diluendola in una Confederazione danubiana sovranazionale da collocarsi sotto protezione di Berlino. Il tema fu agitato da ricorrenti e virulente campagne di stampa, polarizzando il dibattito pubblico e contribuendo a sviare l'attenzione della classe politica da quelle che erano le vere urgenze del paese¹⁰⁰.

Il punto di rottura fu raggiunto ancora una volta sull'onda di uno shock esterno: allo scoppio della guerra franco-prussiana (luglio 1870), certi di una rapida vittoria francese, i Liberali organizzano un colpo di stato volto a rovesciare l'Hohenzollern e a proclamare la Repubblica, ma gli eventi li avrebbero condannati ad un rapido quanto clamoroso fallimento. Carlo in questo frangente si dimostrò dotato di considerevole sangue freddo e di un ottimo

97 La Costituzione del 1866 (una copia di quella belga del 1831) era d'impronta saldamente liberale. Lo stesso sovrano avrebbe ravvisato nell'assenza di civismo del popolo romeno, in combinato disposto con una legge fondamentale pensata per un contesto, quello belga, di radicate e profonde tradizioni civiche e urbane, una delle più grandi <<sciagure>> del paese: così in una lettera di Carlo al padre, in <<Augsburger Allgemeine Zeitung>>, 27 gennaio 1871; nello stesso senso, HITCHINS, *Romania*, p. 126: <<[...] In sostanza era un documento per le classi medie preparato per un paese in cui la classe media rappresentava solo un sottile strato della popolazione [...]. Mancavano, soprattutto, un'opinione pubblica vasta e illuminata e una cittadinanza esperta che fosse capace di far funzionare l'evoluto sistema politico così come lo intendevano i suoi autori>>.

98 *Ivi*, p. 123.

99 Da segnalare, comunque, la sostanziale esclusione dalla vita politica e civile delle donne, considerate alla stregua di soggetti minori e quindi privi di piena potestà giuridica, così come dei rom (tra le 200.000 e le 250.000 persone) che, a dispetto dell'importante contributo dato nei settori dell'agricoltura e dell'artigianato, soffrivano difficoltà pressoché insormontabili nella fruizione effettiva dei diritti civili e politici, *Ivi*, p. 126.

100BIAGINI, *Storia*, p. 31.

intuito politico: sedata facilmente la rivolta¹⁰¹, proclamò la neutralità della Romania chiamando al governo un conservatore moderato come Dimitre Ghica (1816-1897) in un tentativo di pacificazione nazionale, destinato però ad arenarsi sull'irrisolta questione dell'*affaire* Strousberg¹⁰². Minacciate le dimissioni, Carlo nel marzo '71 per superare l'impasse estromette Ghica dal governo e chiama a formare un nuovo gabinetto - d'impronta smaccatamente autoritaria - il conservatore Lascăr Catargiu, che si sarebbe retto per un quinquennio (1871-75) su una coalizione parlamentare di tutte le destre riunite.

Il superamento della crisi istituzionale del '70/'71 e il lustro di governo conservatore che ne seguì offrirono una pausa di stabilità al paese e al sovrano, che poté dedicarsi attivamente al perseguimento di un altro degli obiettivi-cardine del suo programma, ovvero ottenere il riconoscimento della piena sovranità nazionale e dell'indipendenza del paese. Ne fece formale richiesta alle potenze garanti già nel 1870 e, a dispetto del veto di Bismarck, continuò indefessamente a dedicarsi allo scopo: ottiene nel 1873 l'appoggio di Andrásy in cambio di un trattato commerciale favorevole all'Impero (siglato nel 1875), e nel 1876 quello del cancelliere russo Gorčakov.

La situazione si sbloccò in maniera impreveduta quando, proprio a cavallo tra 1875 e 1876, insurrezioni antiottomane scoppiano tra l'Erzegovina e la Bulgaria mentre Serbia e Montenegro dichiarano formalmente guerra a Istanbul. Tale concitato susseguirsi di eventi segna una violenta riapertura della mai risolta questione d'Oriente, e offre alla Russia per l'intervento diretto.

In Romania, la classe dirigente intravede l'opportunità di forzare la mano. Nell'autunno del '76 in un incontro preliminare tra il primo ministro Brătianu e lo Zar Alessandro era stata presa in considerazione l'eventualità dell'attraversamento del territorio romeno da parte delle truppe russe: il governo acconsentì in cambio dell'assicurazione da parte russa a <<mantenere

101 Indicativo del clima di profonda spaccatura nella classe dirigente del paese è l'esito del processo ai leader del tentato golpe: <<La Corte d'Assise di Targoviste con una decisione politica, anziché punirli li assolve, mostrando così il suo consenso all'azione contro il principe>>, in *Ivi*, p. 37.

102 L'*affaire* Strousberg fu un grande scandalo politico-finanziario del XIX secolo, avente per oggetto la concessione della costruzione della linea ferroviaria Bucarest-Vârciorova al consorzio guidato da Bethel Henry Strousberg, impresario prussiano. Lo scandalo fu causato dalle irregolarità scoperte successivamente nel contratto e nelle condizioni di concessione, totalmente sfavorevoli allo Stato rumeno. L'avanzamento dei lavori fu segnato da numerose irregolarità, e Strousberg dichiarò fallimento nel 1870. Il 5 luglio 1871 fu approvata la legge che annullava la concessione ferroviaria al consorzio di Strousberg. Nel 1874, la Società degli Azionisti finì i fondi e lo Stato rumeno fu obbligato a riacquistare parte della rete. Nel 1880, lo Stato acquistò l'intera rete, <<*Afacerea Strousberg*>>, in <Wikipedia Enciclopedia liberă>, <<https://ro.wikipedia.org>>, <<https://tinyurl.com/48j9bunn>>, u. c. 26/03/2023.

e far rispettare i diritti politici dello Stato romeno [...] così come a mantenere l'integrità attuale della Romania>>¹⁰³.

La Russia dichiarò guerra il 24 aprile 1877, curandosi di esplicitare il rifiuto di qualsiasi ipotesi di collaborazione con le truppe romene. Queste, invece, furono attaccate da quelle ottomane, e le ostilità tra Romania e Impero ottomano sfociarono in una formale dichiarazione di guerra (11/12 maggio 1877).

L'andamento degli eventi bellici registrava intanto le crescenti difficoltà delle truppe zariste, arenatesi nei fallimentari tentativi di espugnare il forte ottomano di Plevna¹⁰⁴: ciò spinse il comandante in capo dell'armata russa a chiedere esplicitamente soccorso al piccolo ma efficiente esercito romeno¹⁰⁵, il cui intervento si rivelò determinante. Dopo una serie di ulteriori rovesci, il Sultano chiese l'armistizio: il Trattato di pace¹⁰⁶ venne siglato tra i due Imperi il 3 marzo 1878. Tra le altre cose, la Russia riconosceva l'indipendenza della Romania ma in cambio della "restituzione" della Bessarabia, riprendendo il controllo sulla foce del Danubio. Come compensazione territoriale, alla Romania venne ceduta parte della Dobrugia, regione ove i romeni erano minoranza e che avrebbe aperto un lungo contezioso con la vicina Bulgaria. L'evento fu vissuto dall'intero paese come una autentica umiliazione nazionale, e avrebbe segnato profondamente i rapporti russo-romeni sino alla Seconda guerra mondiale e oltre. Nell'immediato, gli ex alleati giunsero sull'orlo del confronto militare, ma i mutamenti nell'equilibrio geopolitico della regione vennero in soccorso alla Romania.

L'esito della guerra russo-turca, con l'eccessivo peso politico e strategico assunto dalla Russia nei Balcani, spinse infatti Vienna a non riconoscere il trattato di Santo Stefano e, accettando la mediazione di Bismarck - sempre deciso a fare della Prussia il perno dell'equilibrio europeo - acconsentì alla convocazione a Berlino di un congresso per operarne una revisione.

Il Congresso di Berlino riconobbe l'indipendenza della Romania, ma a condizione dell'accettazione dell'annessione all'Impero russo del sud della Bessarabia e della concessione della cittadinanza romena ai non cristiani¹⁰⁷. La sistemazione del confine sud con la Bulgaria

¹⁰³CONSTANTINIU, *Storia*, p. 248.

¹⁰⁴Oggi Plevna, in Bulgaria. Le truppe ottomane, asserragliate nella fortezza della cittadina, bloccarono ripetutamente le truppe russe fino all'agosto del 1877.

¹⁰⁵Tra le prime urgenze affrontate da Carlo nei suoi primi anni di regno vi era anche la riorganizzazione dell'esercito, che con due successive leggi (1868 e 1872) votate con l'appoggio decisivo dei liberali venne profondamente ristrutturato sul modello prussiano, e dotato di moderno armamento di fattura tedesca.

¹⁰⁶Trattato di Santo Stefano, dal piccolo villaggio nei pressi di Adrianopoli ove fu sottoscritto.

¹⁰⁷Misura volta a tutela della consistente popolazione ebraica, che era aumentata enormemente nel corso

richiese nel complesso quasi un anno di lavori (settembre '78/luglio '79), portati avanti da una commissione congiunta composta dai rappresentanti delle grandi potenze, affiancati da emissari e tecnici di Bucarest con mere funzioni consultive. <<Il nodo principale, e il più complicato da sciogliere, del nuovo confine è rappresentato dal tratto di frontiera tra Silistria e dal suo territorio - compresa l'importante fortificazione di Arab Tabia - e il Mar Nero poiché da quella postazione era possibile controllare le principali vie di comunicazione nella regione>>¹⁰⁸.

La Romania entrò così in possesso di importanti sbocchi sul mare insieme ad una sistemazione certa ed internazionalmente riconosciuta dei confini sia sul Prut che sul Danubio, sebbene a fronte della considerevole perdita territoriale della Bessarabia. L'indipendenza del paese restava però esposta all'assenza di garanzie di fatto: le forze armate, per quanto riformate e dotate di armamento moderno, erano palesemente insufficienti a garantire con ragionevole sicurezza l'integrità nazionale, esposta com'era alle mutevoli proiezioni geopolitiche dei tre grandi Imperi e, specialmente, di quello russo, sempre deciso a raggiungere gli Stretti.

L'avvicinamento al *Deutsches Reich* di Bismarck apparve come la scelta più naturale: la nuova Germania sembrava l'unica potenza realmente capace di porsi nei confronti della Russia come elemento concreto d'interdizione. Giacché Bismarck aveva fatto dell'alleanza con l'Impero austro-ungarico il perno della sua politica estera, la Romania sacrificò la coesione nazionale sull'altare della sicurezza nazionale, siglando un'alleanza <<contronatura>> con la Germania e l'Austria-Ungheria il 30 ottobre 1883 (sostanzialmente un'adesione alla Triplice alleanza: il trattato era di durata quinquennale ma rinnovabile, e resterà in vigore fino al 1913). L'accordo permise l'uscita della Romania dall'isolamento sul piano internazionale, ma ebbe considerevoli contraccolpi sul piano interno¹⁰⁹.

dell'Ottocento in conseguenza di robusti flussi migratori provenienti dalla Galizia austriaca e dall'Impero russo (al tempo del Congresso di Berlino, si stimava che gli ebrei fossero circa il 3.6% della popolazione. A causa della rapida ascesa economica di molti suoi membri, presto inseritisi con successo e dinamismo nei settori del commercio, del credito e dell'artigianato, nel paese era andato crescendo un insidioso e virulento sentimento antisemita, e ciò specialmente tra le classi colte - pur non lasciando indenne la popolazione rurale. La Costituzione del 1866, all'art. 7, indicava la professione di fede cristiana come requisito imprescindibile per acquisire la cittadinanza: l'articolo fu emendato appunto solo nel 1879. Affondano in questo periodo le radici storiche del diffuso antisemitismo romeno che, in un crescendo di violenza durante gli anni '20 e '30 del Novecento, avrebbe raggiunto vertici di inaudita brutalità sotto il regime Antonescu.

108BIAGINI, *Storia*, p. 43.

109L'accordo venne tenuto segreto, nella consapevolezza che avrebbe suscitato notevoli polemiche e accanite resistenze tanto tra le élite politiche che nell'opinione pubblica, tendenzialmente francofile, v.HITCHINS, *Romania*, p. 163.

Qui, uno dei primi impegni del nuovo capo dello stato era stata la costruzione di una rete ferroviaria nazionale, dimostratasi in altri paesi un efficace volano di sviluppo: tra il 1867 e il 1879 vengono costruiti circa 1.300km di strade ferrate (prevalentemente da società austriache e soprattutto prussiane).

Coevo l'impegno che il sovrano profuse nel settore dell'istruzione pubblica, fondamentale per la formazione del capitale umano. Su questo versante, di notevole impatto fu ancora nel periodo della Luogotenenza¹¹⁰ la fondazione di una Società Letteraria, che presiedette alla pubblicazione della prima grammatica e del primo dizionario di romeno¹¹¹. Di lì a pochi anni si diede notevole impulso all'istruzione in tutti i settori, da quella elementare a quella universitaria; si registra inoltre nel periodo la fondazione di una scuola di medicina e di due conservatori. Il miglioramento dell'infrastruttura educativa del paese contribuì al consolidamento e all'estensione di una *middle class* non solo dal punto di vista del reddito, ma sempre più aperta e ricettiva rispetto agli stimoli provenienti da un orizzonte culturale e intellettuale borghese.

Il <<decennio lungo>> 1876-1888 segna un periodo di rara stabilità politica, con un succedersi di gabinetti liberali dominati dalla figura di Ion C. Brătianu¹¹² (1821-91). In questo frangente, il conseguimento della piena indipendenza, la trasformazione della Romania in regno (26 marzo 1881) e l'allacciamento del paese al sistema di sicurezza bismarckiano liberarono energie e risorse delle élites, che intrapresero un rinnovato sforzo nel tentativo di dotare il paese di una solida base economica, promuovendo lo sviluppo dell'industria e di un moderno sistema di mercato¹¹³.

110Breve periodo di governo collettivo ad opera dei principali esponenti della <<mostruosa coalizione>> intercorso tra il rovesciamento e l'esilio di Cuza e l'elezione di Carlo di Hohenzollern a nuovo principe.

111 BIAGINI, *Storia*, p. 30.

112 Ion C. Brătianu (1821-91). Prese parte alle rivolte parigine del 1848, membro del governo rivoluzionario provvisorio in Valacchia, poi attivo sostenitore dell'unità delle terre romene durante l'esilio. Rientrato in patria, contribuì all'unificazione dei Principati nel 1859. Più volte ministro e primo ministro quasi ininterrottamente dal 1876 al 1888. Fondatore del Partito Nazionale Liberale e suo presidente fino alla morte, nel 1891. Egli <<era un uomo dotato di un'enorme esperienza politica che risaliva al 1848 e seppe gestire con grande abilità i complessi problemi che scaturivano dalla lotta per l'indipendenza dalla proclamazione della Monarchia. In questo modo si era reso indispensabile sia per il re sia per il suo partito. Tuttavia con il passar del tempo egli diventò sempre più autoritario nel suo duplice ruolo di primo ministro e di capo del partito [...]. Brătianu accettò l'orientamento filotedesco di Carol nelle relazioni internazionali e la riorganizzazione dell'esercito sul modello prussiano, mentre Carol concesse una relativa libertà al suo primo ministro nel seguire il suo programma interno, fintanto che rispettava le prerogative della Corona>>, HITCHINS, *Romania*, p. 141.

113Ricorrendo allo strumento analitico del ciclo Juglar, Pavelescu (2013) ravvisa nel lungo periodo di governo liberale una notevole omogeneità anche dal punto di vista economico: <<[...] during the same period the

Nel quindicennio precedente, politici, economisti e intellettuali avevano intensamente dibattuto su quale modello di sviluppo sarebbe stato più opportuno per il paese, oscillando con varie gradazioni tra i poli dell'«europeismo», che vedeva nell'urbanizzazione e nell'industrializzazione accelerate e dirette dallo stato la via più breve per colmare il gap con le potenze europee; e il polo opposto del «tradizionalismo», che enfatizzava il passato rurale della Romania e vedeva nella conservazione delle strutture sociali e dei valori del mondo contadino la priorità della politica nazionale¹¹⁴.

Il sistema partitico, che continuò fino al primo dopoguerra ad avere il suo motore fondamentale nella dialettica tra Liberali e Conservatori, sul piano della politica economica e commerciale esprimeva collocazioni di primo acchito controintuitive: i Liberali, più legati agli ambienti urbani e propensi agli investimenti, erano protezionisti e promuovevano l'intervento diretto dello stato nell'economia e nell'industria pesante; i Conservatori, al contrario, espressione di una proprietà terriera e di una borghesia agraria d'intermediazione legate all'export cerealicolo, erano fautori di un ortodosso liberoscambismo e tendenzialmente ostili a un intervento statale percepito, alla meglio, come distorsivo delle «naturali» dinamiche economiche¹¹⁵. In questo frangente, furono i primi a prevalere.

Esecutivo e legislativo promossero dunque interventi nell'economia che si fecero via via sempre più estesi ed incisivi¹¹⁶. Una prima legge di protezione dell'industria cartiera venne approvata nel 1881, seguita a stretto giro da un intervento a tutela di quella dello zucchero nel 1882; nel 1887 il parlamento approva un intervento organico (legge 24 maggio 1887)¹¹⁷

economic activity was strongly influenced by the free-exchange agreement concluded for economic but also political reasons with the Austrian-Hungarian Empire. The Treaty generated both benefits and costs with respect to the development of the economic activity and the linking of Romania to the evolution trends at European level. In relation to the previous decade, moderation is noticed for the annual average growth rate for GDP and GDP per capita, the estimates [...] revealing values of 3.44% and, respectively, 2.01%», in PAVELESCU, *Some considerations*, p. 98.

114«Il dibattito nazionale che seguì sull'identità e lo sviluppo sarebbe durato fino alla seconda guerra mondiale», in HITCHINS, *Romania*, p. 133 ss.

115*Ivi*, p. 140.

116Se ne trova il risvolto nella costante crescita della pressione fiscale, non solo doganale, con una marcata accentuazione a partire dal periodo considerato: «In this context [...] the estimated rate of disembodied technical change proper related to gross value added at the macroeconomic level is smaller than one related to gross domestic product, as a result of the increase of taxation degree», PAVELESCU, Florin-Marius, *Economic cycles and disembodied technical change of Romania's economy during the period 1863-1913*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, Vol. 43, 2016, pp. 133-155, p. 146; e ancora: «The intervention of the public authorities in the economic activities grew over time, this fact being revealed by the increase in the degree of taxation and also by the positive correlation between the gross value added at macroeconomic level and the the gross domestic product», *Ivi*, p. 149.

117Vengono introdotti per la prima volta sussidi diretti all'industria: nel 1887, per un totale di 1 mln di RON-1913, con un trend di incremento costante e ininterrotto che giungerà ai 26,8 mln per l'anno 1914, AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 113.

valevole <<per tutti i settori industriali, con misure come l'esenzione dalle imposte dirette, dalle tasse doganali sull'importazione di macchinari e materie prime¹¹⁸, agevolazioni tariffarie nei trasporti per tutte quelle imprese in possesso di alcuni requisiti come l'utilizzo di macchine e un minimo di 25 lavoratori>>¹¹⁹ e che accordava un regime di priorità alle forniture pubbliche¹²⁰. I settori che poggiavano su una base interna di produzione - industria di trasformazione dei prodotti del settore primario e industria petrolifera¹²¹ - furono quelli che in prospettiva registrarono i progressi più evidenti¹²²: accanto alla tradizionale primazia dei comparti alimentare, minerario e del legno si registrò una crescita delle industrie del cuoio, del tessile e della carta; notevole l'incremento del comparto edilizio¹²³ in coincidenza della crescente urbanizzazione, mentre la comparsa del metallurgico si registra solo a partire dal primo '900¹²⁴.

Le opportunità offerte dai ricchi giacimenti attirò un flusso considerevole di capitale straniero (tedesco, inglese, olandese e statunitense): è di questi anni la creazione di numerose società miste (Romano-Americana, Steaua Romana, Astra Romana, etc.) che avrebbero

118A fronte di un aumento costante in termini assoluti (dai 39 mln di RON-1913 ai 93 mln del 1900), il tasso di consumo del capitale fisso sul totale della produzione interna lorda si mantiene pressoché costante (intorno al 2%), registrando un +2,5% di media annua solo per il quinquennio 1895-1900; è pertanto ragionevole assumere che l'esenzione delle importazioni di materie prime e beni capitali destinati al settore secondario abbia avuto un impatto adiuvante rispetto allo sviluppo industriale del periodo.

119BIAGINI, *Storia*, p. 46.

120 <<I benefici di cui godevano, secondo la legge del 1887, erano: l'esenzione da qualsiasi imposta diretta allo stato, alla contea comune; l'esenzione dalle tasse dazi doganali sull'importazione di macchinari e attrezzature per le fabbriche e sull'importazione di materiali necessari alla produzione che non si trovano nel paese; riduzione del 45% delle tariffe per il trasporto dei prodotti delle imprese; concessione gratuita agli imprenditori rumeni di 1-5 ettari di terreno da parte dello Stato o dei comuni, per la costruzione della fabbrica o l'affitto di quest'area per gli stranieri, ecc. per gli stranieri, etc.>>, AXENCIUC, *Produsul intern brut României*, Vol. I, p. 120, [TdR].

121Un dato strutturale dell'industria del tempo, che rimarrà tale sino all'apice di questa prima stagione di industrializzazione, bruscamente interrotta dalla Guerra mondiale: <<Agriculture also dominated industry. In 1914, 49% of the value of production of Romanian industry was related to food processing, 29% in oil and petroleum (which also provided 10% of Romania's exports), 14% in lumber and construction, and 8% in metallurgy and energy. Petroleum was a growth sector. [...] By 1870, Romania was producing 12,000 metric tons of oil. In 1913, this figure had reached 1,8 million metric tons (57% of which went to export)>>, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 320.

122In effetti, il consumo intermedio (limitatamente alla produzione di beni) del periodo 1862-1876 risulta pari a 488 mln RON-1913 su media quinquennale (mediana 500), a fronte di 617 per il decennio 1877-1886 e 856,33 (mediana 878) per il quindicennio 1887-1900, elaborazione su dati in AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut României*, Vol. I, p. 138.

123In termini assoluti, il comparto edilizio registra un boom nel 1887, con 70 mln USD-2000 a fronte di una media aritmetica annua di 28,7 mln USD-2000 per il decennio 1877-86 (valore mediano 28,00), elaborazione sui dati in AXENCIUC, *Ivi*, p. 52; per fare un confronto su una prospettiva temporale di medio periodo, durante il quinquennio 1862-66 il comparto edilizio pesa per il 2,38% del PIL, nel quinquennio 1882-86 il 5,56% (in termini assoluti, si passa da 33 mln a 135 mln RON-1913, mentre il dato ponderato tenendo in considerazione l'aumento della popolazione riporta per gli stessi periodi di riferimento un aumento da 8 a 28 RON-1913 per abitante, con un incremento del +350%), in AXENCIUC, *Ivi*, pp. 93; p. 94.

124Ibidem.

dominato il settore dell'estrazione e della raffinazione del greggio per i successivi cinquant'anni¹²⁵. Il capitale straniero era predominante anche nei settori dell'elettricità e del gas (95,5%), nello zucchero (94%) e nella metallurgia (74%)¹²⁶.

Complementare agli interventi di stimolo all'industria fu un deciso cambio di passo delle politiche doganali, con un abbandono dell'ortodossia liberoscambista e l'adozione di un sistema di elevate barriere tariffarie¹²⁷, la cui elevazione progressiva sarebbe culminata nella legge doganale del 1906. Vengono parallelamente conclusi favorevoli accordi commerciali con la Francia, la Russia e l'Impero ottomano, che sopperiscono al mancato rinnovo di quello con l'Impero asburgico siglato ancora nel 1875. L'impatto della legislazione protezionistica e di sostegno all'industria nazionale fu evidente: <<Rispetto alle 39 fabbriche esistenti nel 1866, lo sviluppo dell'industria, soprattutto dopo il 1900, fu relativamente considerevole: 173 le nuove fabbriche nel periodo 1866-87; 83 nel periodo 1887-1893; 215 nel periodo 1893-1906>>¹²⁸.

Mihail Manoilescu¹²⁹ (1890-1950) ha richiamato l'attenzione su un aspetto particolare della prima industrializzazione romena: nel 1901, le medie imprese (con almeno 25 lavoratori) impiegavano una forza lavoro di 8 operai ogni 1.000 abitanti; ciascun operaio disponeva di 1hp di energia applicata ad uso industriale. Nel 1915, il rapporto tra operai/abitante registrava una crescita modesta, attestandosi ad appena 10 ogni mille, ma l'energia ad uso industriale disponibile per ogni operaio era raddoppiata, passando a 2hp. Si registrava dunque un aumento di produttività considerevole, con la triplicazione dell'energia applicata all'industria nell'arco di soli 14 anni¹³⁰. Ma i risultati, sicuramente di rilievo, vanno

125Nel 1914, il peso dei capitali autoctoni era ancora piuttosto ridotto: 2,8% nella produzione e 8,9% nella raffinazione, per un 6,3% del capitale complessivo di settore, CONSTANTINIU, *Storia*, p. 262.

126HITCHINS, *Romania*, p. 150; i dati si riferiscono al periodo immediatamente precedente lo scoppio della Prima guerra mondiale.

127Il flusso delle entrate fiscali derivanti dalle tariffe doganali è oltremodo eloquente: se prendiamo a termine di riferimento il 1887, anno dell'introduzione di una legislazione organica a protezione dell'industria e pur tenendo presente che l'inversione di segno nelle politiche commerciali era già in atto, esso era pari a 23.712 mln di RON-1913, su una media aritmetica annua per il decennio 1877-1886 di 15.093,2 (mediana 15.276,5); per il decennio successivo 1888-1897, la media aritmetica annua è 36.255,8 (mediana 38.289), elaborazione su dati in AXENCIUC, *Ivi*, p. 116; p. 117.

128CONSTANTINIU, *Storia*, p. 256.

129Politico ed economista rumeno. Professore di economia al politecnico di Bucarest, fu ministro dell'economia dal 1926 al 1927, poi ministro dei lavori pubblici e successivamente dell'industria e del commercio a partire dal 1930. Fonda la Lega nazionale corporativa, di ispirazione fascista, nel 1936. Nel 1940 si ritira a vita privata. Arrestato dalla dittatura comunista, morirà in carcere nel 1950; in <<Manoilescu, Mihail>>, in <Wikipedia The free encyclopedia>, <<https://en.wikipedia.org/>>, <<https://tinyurl.com/mt935y7m>>, u. c. 26/03/2023.

130<<The next decennial cycle covers the 1908-1914-1918 period. Also in this time interval there was a trend of

contestualizzati e soprattutto rapportati al bassissimo punto di partenza: ancora a ridosso della Prima guerra mondiale, gli elementi portanti di una base industriale realmente moderna, quali la metallurgia e la produzione di macchine utensili era praticamente agli albori, e l'industria restava perlopiù un'attività di trasformazione dei prodotti primari, fondamentalmente agganciata all'agricoltura¹³¹. La Romania era, esattamente come sessant'anni prima, un paese ancora profondamente agricolo¹³², le cui esportazioni del settore primario ammontavano nel 1900 a oltre l'80% del totale in valuta¹³³, costituendo i due terzi del prodotto nazionale lordo¹³⁴.

Le proporzioni e il passo assunti dallo sviluppo economico necessitarono comunque di ulteriori investimenti nelle infrastrutture¹³⁵: vennero ampliate le reti telegrafica e ferroviaria, con il completamento della ferrovia Bucarest-Costanza (nel 1914, saranno operativi 3.500km di binari); venne costruito un importante ponte sul Danubio nei pressi di Cernavodă; si estese la navigazione fluviale e quella marittima con l'istituzione del Servizio marittimo romeno (1895) e l'ammodernamento del porto di Costanza.

Determinante a questo fine fu una profonda ristrutturazione del settore del credito: <<la Banca Nazionale Romena (1880) diviene un potente elemento di sostegno dello sviluppo industriale e commerciale mentre la presenza di altre banche, sostenute dal capitale straniero,

economic progress, concomitantly with more marked concerns about reform at social level [...]. Another factor that influenced the development of the Romanian economy and society in the last part of this period was the increased international political tension [...]. In the period, the average growth rate of GDP per capita was smaller than the one recorded in the previous decennial economic cycle (1,37%). On the other hand, it is important to notice that the average annual growth rate in the number of inhabitants (2,18%) was the fastest in the 1860-1914 period, signalling Romania's entry into the demographic pre-transition phase revealed by the maintenance of some high birth rates and even a slight increase, while a process of diminishing mortality rates started>>, in PAVELESCU, *Some considerations*, p. 99.

131 HITCHINS, *Romania*, p. 149.

132 Il peso dell'agricoltura sul valore totale della produzione di beni inizia a declinare a partire dalla stagione interventista in economia del lungo decennio liberale 1876-1888; tuttavia è soltanto dal 1907, in corrispondenza con l'avvio di una vera e propria industrializzazione nei comparti avanzati del chimico e del metalmeccanico, che il contributo del settore primario si contrae sensibilmente in corrispondenza della marcata espansione di quello dell'industria. In termini percentuali, per tutto il periodo 1862-1866, il peso dell'agricoltura si attesta costantemente al di sopra del 70% del totale della produzione di beni, tra il 1887 e il 1905 oscilla tra il 66,9% e il 69,3%, mentre scende sotto il 60% a partire dal 1906 e si mantiene al di sotto di questo livello soglia fino al 1914, AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 55; la percentuale della popolazione rurale si mantiene praticamente invariata, registrando minimi scostamenti rispetto al dato medio dell'82,2% (rif. 1862-1914), *Ivi*, p. 90.

133 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 257.

134 HITCHINS, *Romania*, p. 148.

135 <<Infrastructure grew significantly during this period. In 1864 there were 970 kilometers of improved roads in Romania. The corresponding figure for 1876 was 1.900 kilometers and for 1910, 27.000 kilometers. Railroad expansions followed a similar rise: none in 1864, 938km in 1873, and 3.600 kilometers in 1914>>, in TREPTOW, *A history of Romania*, p. 320.

testimonia la vitalità economica di quel periodo che vede la bilancia commerciale [...] in attivo nel settore delle esportazioni petrolifere, cerealicole e del legname>>¹³⁶. La Banca nazionale diede un impulso considerevole allo sviluppo di una moderna borghesia, pose le fondamenta dell'intero sistema bancario sul quale i circoli liberali fecero leva per ascendere ai vertici dell'economia nazionale; l'espansione dei settori finanziario¹³⁷, industriale e commerciale aumentava il numero di impiegati e professionisti, estendendo le connessioni del paese con le economie avanzate dell'Occidente¹³⁸.

Questo rafforzamento dei legami economici con l'Europa non si configurava, però, come un rapporto tra uguali: i mercati esteri che assorbivano i prodotti agricoli e, viceversa, i fornitori stranieri di beni semilavorati e lavorati sia per il mercato intermedio dell'industria che per quello al dettaglio dei consumatori divennero indispensabili per il sistema economico, che per i suoi settori relativamente all'avanguardia dipendeva pressoché totalmente dai capitali stranieri¹³⁹.

Di questa stagione di sviluppo e prima industrializzazione il Nazionale Liberale¹⁴⁰ era stato il principale artefice sul piano politico, il che contribuì a garantire quella continuità di governo che abbiamo visto durare sino al 1888 quando, dopo un periodo d'instabilità¹⁴¹, si

136BIAGINI, *Storia*, p. 47.

137I dati sono oltremodo eloquenti: la media annuale del prodotto lordo del ramo finanziario allargato (finanza, banca e assicurazioni) è di appena 1,005 mln USD-2000 per l'intero periodo 1866-1880, con un sensibile scostamento dal dato medio nel solo 1878 (2,5 mln), in corrispondenza della contrazione di consistenti prestiti sul mercato estero per la realizzazione di importanti investimenti nelle infrastrutture. Nel solo 1881, primo anno di operatività della Banca nazionale, il valore schizza a 6,8mln USD-2000, inaugurando un trend di crescita ininterrotta e a ritmi vertiginosi, con un valore aggiunto lordo per l'anno 1914 di 214 mln (il 24% del totale del settore terziario, rispetto allo 0,2% del 1880), elaborazione su dati in AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 60, p. 64.

138HITCHINS, *Romania*, p. 147.

139Ivi, p. 145.

140Fondato nel 1875 da personalità di spicco del Quarantotto romeno, tra i quali C. A. Rosetti e Ion C. Brătianu, che ne diventerà il leader sino al ritiro a vita privata nel 1888. I <<padri fondatori>> furono i principali protagonisti delle vicende che portarono all'unificazione dei Principati e poi del <<lungo decennio>> 1876-88, durante il quale il paese avvia una prima transizione da un regime ancora semi-feudale a una moderna struttura di mercato. Nel partito confluiscono gli interessi più vari, annoverando esso tra i suoi membri esponenti dell'industria e della finanza quanto grandi proprietari terrieri, con una prevalenza dei primi. La sua politica economica, riassunta nello slogan "Per mezzo di noi stessi" (*Prin noi înșine*), <<punta alla difesa delle ricchezze nazionali (risorse minerarie, petrolio), anche con misure protezionistiche come l'aumento dei dazi per l'esportazione>>. Dominato dalla famiglia Brătianu (Ionel, figlio di Ion, ne sarà presidente dal 1909 al 1927, cui succederà il fratello Vintilă e, dal 1934, il figlio Constantin detto Dinu), raccoglie poco meno del 40% dei voti alla vigilia degli eventi del 1938. Messo fuori legge e disciolto nel 1947, BIAGINI, *Storia*, p. 88.

141Brătianu, sostenitore della necessità di ulteriori riforme volte a democratizzare gli assetti agrari, per superare l'ostruzionismo dei conservatori cerca e ottiene l'appoggio dei Radicali: con la nomina di Constantin Rosetti a ministro degli interni si dà impulso alle riforme, e una legge da questi promossa interviene sull'esecuzione forzata dei patti agrari e sul sistema di elezione dei giudici. Rosetti sarà costretto a dimettersi, ma riuscirà

chiude un'era con il ritiro a vita privata di Ion C. Brătianu.

L'alternanza al potere dei due principali partiti Conservatore e Liberale incise inevitabilmente, di volta in volta, sul tenore dei provvedimenti di carattere economico e sociale: il governo liberale di Rosetti (1888-89) , ad esempio, nazionalizza le ferrovie¹⁴² e autorizza la vendita in piccoli lotti delle terre dello stato. Seguono una serie di gabinetti di breve durata, durante i quali (1890) si aggancia la valuta nazionale al sistema del *gold standard*.

Nel 1891, il governo conservatore Catargiu - in sostegno dei latifondisti - incentiva i prefetti a intervenire duramente per mantenere l'ordine nelle campagne, rivede la legge agraria con un forte aumento dei canoni d'affitto a favore dei proprietari e istituisce il corpo della gendarmeria rurale. Nel 1895, inoltre, con una eccezione di rilievo rispetto alla spiccata attenzione per il mondo agricolo, apre il settore minerario al capitale straniero (prevalentemente tedesco) e, sul modello della Germania bismarckiana, introduce casse di mutuo soccorso per gli operai e un primo rudimentale sistema previdenziale¹⁴³.

Rimasto al potere fino al 1895, Catargiu ottiene parziali successi nell'attuazione di un programma basato sulla moralizzazione della vita politica e di sostegno allo sviluppo economico¹⁴⁴. Seguirà un periodo di discreta alternanza al potere tra Liberali e Conservatori¹⁴⁵, travolti nel 1907 dal violentissimo erompere della questione sociale, come si dirà a breve¹⁴⁶.

comunque a far salvo il nucleo centrale della sua riforma.

142<<Tra il 1880 e il 1914 la quantità di merci che esse veicolarono triplicò da 3 milioni di tonnellate all'anno a quasi 9 milioni di tonnellate. Le ferrovie contribuirono direttamente anche alla crescita dell'industria, perché esse erano le principali consumatrici di carbone nazionale e acquistavano quasi il 90 per cento della produzione annuale, oltre a essere le principali acquirenti di locomotive, carrozze, merci passeggeri e binari>>, HITCHINS, *Romania*, p. 150.

143BIAGINI, *Storia*, p. 54.

144<<The 1888-1897 decade can be characterised from the economic viewpoint as one when the enforcement of a protectionist legislation [...] contributed to stimulating the development of activities of enterprises in the industrial and commercial fields. In agriculture, a production model was consolidated in which the large land estates are predominant and the phenomenon of tenancy became more marked [...]. At the same time, the development of financial-banking activities continued. During this decennial cycle there was, practically, a trend of stagnation of GDP per capita (the average annual rate being of 0,14%), while the population increased on average by 1,15% per year>>, PAVELESCU, *Some considerations*, p. 98.

145Degne di nota, per gli effetti positivi di lungo periodo che avrebbe fatto registrare, la riforma dell'istruzione primaria nelle aree rurali, varata dal governo nel Sturza nel 1896, quella dell'istruzione secondaria del 1898 e l'istituzione di un sistema di istruzione professionale nel 1899.

146Sebbene segnato, in apertura e chiusura, rispettivamente da una grave recessione e gravissimi episodi di violenza collettiva, il periodo 1898-1907 resta <<the decennial cycle with the most rapid economic growth registered in Romania before the First world war>>: la crescita media annuale del PIL è stimata al 5,33%, mentre quella del PIL pro capite del 4,3%. Si registra nel periodo un concreto miglioramento nell'erogazione dei servizi pubblici essenziali, inclusi l'istruzione di base e il sistema sanitario, PAVELESCU, *Some considerations*, p. 98.

La struttura della proprietà fondiaria e il funzionamento dell'economia agraria, a dispetto dei numerosi interventi legislativi susseguitisi a partire dalla prima grande riforma di Cuza¹⁴⁷, continuavano infatti a rimanere in larga misura estranei a rapporti sociali di tipo capitalistico. <<La grande proprietà (oltre i 100 ettari), posseduta da 5.385 latifondisti, rappresentava il 47,7% del terreno arabile, mentre la piccola proprietà (non superante i 10 ettari) faceva capo a 920.939 proprietari, che [ne] rappresentavano il 41,3%>>¹⁴⁸.

Al di là della formale titolarità di una proprietà piena sui fondi di cui godeva una quota comunque non trascurabile della forza lavoro rurale, il limite fondamentale della struttura agraria del paese risiedeva nella bassa produttività agricola, generalmente determinata dalle piccole dimensioni degli appezzamenti¹⁴⁹, dall'adozione di tecniche di coltivazione arretrate e dall'uso rarefatto e disperso di mezzi agricoli moderni¹⁵⁰. La precarietà materiale che ne conseguiva obbligava i contadini (anche quelli formalmente proprietari) a concludere contratti-capestro con i grandi proprietari e i loro fattori¹⁵¹, il che ostacolava peraltro la crescita di un ceto di piccoli proprietari che avrebbe potuto fungere da stimolo all'industria manifatturiera tramite l'ampliamento della domanda del mercato interno¹⁵². La progressiva integrazione del paese nel mercato internazionale, iniziata come visto negli anni '30 dell'Ottocento, spingeva la grande proprietà a esigere per gli affitti condizioni via via più onerose in modo da poter soddisfare la crescente domanda estera di cereali¹⁵³: quello che altrove funzionava come stimolo ad una profonda ristrutturazione della grande proprietà,

147Due leggi, emanate rispettivamente nel 1878 e nel 1889, avrebbero ampliato notevolmente la quota di arativo assegnata ai contadini in proprietà piena. Di notevole rilievo anche l'istituzione delle banche di credito locali nel 1903 e la legge sulle cooperative agricole del 1904 (che passano da 100 nel 1907 a 600 nel 1914). Intenso, nel decennio che precedette lo scoppio della Prima guerra mondiale, lo sforzo degli insegnanti delle scuole di campagna, organizzati nella Associazione nazionale degli insegnanti presieduta da Ion Mihalache (1882-1963), dimostratisi <<i>rappresentanti più coerenti della classe rurale>>, HITCHINS, *Romania*, p. 143.

148CONSTANTINI, *Storia*, p. 257.

149Va anche tenuto in considerazione che il conseguito aumento della superficie arabile (dai 2.982 mln di ettari del 1862 ai 6.327 mln del 1914, ovvero dal 20% al 46% della superficie nazionale) era stato largamente assorbito dal considerevole coevo aumento della popolazione, risultando in un incremento piuttosto contenuto della superficie arabile disponibile per abitante, passata dai 74 ettari per persona del 1862 agli 81 ettari del 1914, in AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 90; v. anche TREPTOW, *A history of Romania*, p. 320.

150HITCHINS, *Romania*, p. 148.

151Utilizzando i margini di agibilità creati dai numerosi interventi di riforma degli assetti agrari, fece la comparsa in quegli anni la figura del grande fittavolo, sorta di rappresentante *ante litteram* di una "borghesia compradora" che, operando in posizioni di intermediazione tra grande proprietà e lavoratori, lucrava spuntando ampi margini di profitto sul subaffitto delle terre ai contadini.

152BIAGINI, *Storia*, p. 52.

153<<Unfortunately, this agriculture was heavily focused on grain, which comprised 84% of the total. Romanian export told the tale: 69% of its total exports in 1913 were wheat, ranking it fourth in the world in such exports behind Russia, Canada, and the United States. It was also third in world corn exports>>, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 320.

incentivando una gestione fondata su moderni criteri d'impresa, in Romania (salvo rare eccezioni) aveva invece l'effetto perverso di rafforzare logiche e usi di stampo medievale, precipitando il mondo rurale nella miseria e nell'esasperazione e legandolo per di più alle imprevedibili fluttuazioni dei prezzi della domanda mondiale¹⁵⁴.

Non dissimilmente da altri paesi europei, specie dell'Europa mediterranea e meridionale, le misere condizioni di vita delle campagne, complicate ulteriormente dal costante aumento della pressione demografica¹⁵⁵, alimentarono consistenti flussi migratori verso gli Stati Uniti¹⁵⁶, accanto a quelli verso i centri urbani già da tempo in essere e nutriti dalla proletarizzazione delle fasce più povere della popolazione rurale, braccianti a giornata¹⁵⁷ e contadini poveri¹⁵⁸ sulla via della trasformazione in operai dell'edilizia o in salariati delle industrie estrattiva e manifatturiera¹⁵⁹.

Ma, esattamente come altrove, la valvola di sfogo dell'emigrazione e il trasferimento del fattore lavoro verso il nascente settore secondario non erano sufficienti a garantire più che un precarissimo equilibrio, con la questione sociale sempre sull'orlo dell'esplosione.

L'anno 1887 è segnato da una grave siccità¹⁶⁰, che finse appunto da detonatore. Partita da una protesta locale nel piccolo villaggio munteno di Urziceni, la rivolta dilaga in tutte le

154<<Tra il 1869 e il 1875 il completamento delle prime tratte ferroviarie influenzò in maniera decisiva il commercio cerealicolo, giacché le ferrovie non solo riducevano i costi di trasporto del grano ai porti danubiani, ma ne consentivano anche la spedizione via terra direttamente ai centri industriali dell'Europa centrale [...]. Alla fine del secolo la produzione del grano contribuiva per quasi l'85 al valore delle esportazioni romene [...]. Non solo la grande proprietà terriera era inestricabilmente connessa al mercato internazionale ma, a causa della peculiare organizzazione della agricoltura romena, [lo era] anche il contadino produttore su piccola scala>>, in HITCHINS, *Romania*, p. 148.

155All'ultimo censimento d'anteguerra, effettuato nel 1899, la popolazione totale ammontava a 5.556.690 abitanti, registrando un +50% netto rispetto al 1861. Crescevano a ritmo sostenuto anche i grandi centri urbani di Bucarest (276.178 ab.), Galați (62.545), Brăila (56.330) e Ploiești (45.107), in HITCHINS, *Romania*, p. 145.

156La prima consistente ondata di immigrati romeni verso gli Stati Uniti si registra tra il 1895 e il 1920, con 145.000 ingressi registrati (inclusivi di romeni etnici provenienti dai territori non appartenenti alla Romania); in <*Romanian americans*>, in <Wikipedia The free encyclopedia>, <<https://en.wikipedia.org/>>, <<https://tinyurl.com/5n8vc29f>>, u. c. 28/03/2023.

157Nel 1913, costituivano il 14% dei lavoratori attivi nell'agricoltura, HITCHINS, *Romania*, p. 146.

158Erano considerati tali i capifamiglia che possedevano meno di 5 ettari a testa, considerati il minimo per sostenere un nucleo familiare di 5 persone: nel 1913 erano oltre 750.000, *Ibidem*.

159<<Al volgere del secolo i lavoratori salariati stavano diventando una componente importante della popolazione urbana. Erano impiegati soprattutto nell'industria alimentare [...] oltre che nel settore minerario del carbone, della produzione del petrolio e nei trasporti e, all'epoca dello scoppio della Prima guerra mondiale, annoveravano circa 200mila addetti ovvero circa il 10 per cento della popolazione attiva>>, HITCHINS, *Romania*, p. 147.

160In termini assoluti, nel 1887 il prodotto agricolo ammonta in valore a 2.036 mln USD-2000, con una contrazione del -17,94% rispetto ai 2.481 mln dell'anno precedente; stante l'alta incidenza del valore aggiunto del settore primario sul totale del PIL, questo registra un -5,79% su base annua nel 1887; elaborazione su dati in AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 38, p. 52.

province e i contadini in rivolta arrivano ad occupare Călărași, capitale di contea. Questa prima insurrezione è sedata nel sangue dall'esercito, ma suscita una vasta eco destinata a travalicare i confini nazionali. Alla repressione dei moti contadini si affianca una stretta sul movimento socialista in generale: vi si oppongono due grandi scioperi dei tipografi e dei ferrovieri (1888-89), che otterranno la riapertura dei propri circoli dopo due anni di forzata chiusura.

La nuova siccità del 1897¹⁶¹ e la crisi economica che ne seguì¹⁶² saranno invece il prodromo della grande rivolta contadina del 1907.

Il contesto è sempre quello di una popolazione agricola che solo per metà è proprietaria delle terre che lavora, mentre per l'altra metà continua a lavorare in un regime di affitto particolarmente sfavorevole se non addirittura come mero bracciantato stagionale.

La crescente diffusione della propaganda socialista, iniziata già negli anni '30 e via via penetrata nelle campagne grazie all'attivismo di intellettuali radicali e, a partire dagli anni '60, anche degli operai delle imprese straniere incaricate della costruzione di grandi opere infrastrutturali¹⁶³, aveva guadagnato crescenti consensi tra i contadini, esitando in una moltiplicazione degli scioperi contro i latifondisti¹⁶⁴. Quello che era stato sino ad allora un

161<<The 1897 recession was very deep, the GDP declined with 15,8% in comparison with the year 1896. Therefore, the GDP estimated for the year 1897 was comparable with that estimated for the year 1891>>, in PAVELESCU, *Economic cycles and political regimes*, p. 773; con un calo in termini assoluti dai 6.129 mln USD-2000 del 1896 ai 5.161 mln USD-2000 del 1897, AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 38; la produzione agricola in valore cala a 2.028 mln rispetto ai 2.654 mln dell'anno precedente, registrando un -23,59% su base annua, *Ivi*, p. 52.

162<<During the second-half of the XIX century, the year 1897 was the driest, so that the agricultural production and GDP registered a sensible decline. The adverse climatic conditions were also at the origin of the 1899-1900 economic crisis. The negative impact of the sensible decline of the agricultural production was amplified by the decrease of the state budget incomes and by the tensions on the international financial markets, which blocked the access to the external loans needed for financing the budget deficit. In this context, the government adopted an austerity policy and the recession was extended to the next year. Only in 1901, the GDP was higher (with 3%) than in year 1898, but the strong budgetary pressures maintained>>, PAVELESCU, *Economic cycles and political regimes*, p. 772; nel 1899, il PIL toccherà il minimo di 4.397 mln USD-2000, azzerando 13 anni di crescita, AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p.38.

163BIAGINI, *Storia*, p. 45.

164Le prime agitazioni - promosse dai Radicali - sostenevano una classica piattaforma di rivendicazioni di saldo impianto liberaldemocratico, con la richiesta maggiori libertà civili e politiche, insieme ad una piena eversione della feudalità. Nel 1868 venne fondata la Associazione generale degli operai di Timisoara, nel Banato, <<che si dota di uno statuto e aderisce alla I internazionale>>. Negli anni Ottanta la stampa socialista, favorita dalla legalizzazione del movimento, svolge una intensa opera di propaganda: vengono tradotte le opere di Marx ed Engels ed aumentano le pubblicazioni di fogli e riviste d'area (*Contemporarul*, 1881; *Revista socială*, 1884;). A Iași e a Bucarest nascono i primi circoli operai, più vicini al "socialismo scientifico" di impronta marxiana e la cui attività mira ad intercettare il sempre più numeroso proletariato industriale. Negli anni successivi, i socialisti romeni partecipano alla costituzione della II internazionale (1889) e nel 1893 fondano il Partito Socialdemocratico degli Operai Romeni, di cui il giornale *Lumea Nouă* diverrà punto di riferimento sul piano culturale. Nel 1899 i dirigenti del partito passano al Partito Nazionale

orizzonte ideale ristretto a pochi circoli intellettuali si avviava a diventare, in questo periodo, un movimento sempre più radicato e di massa.

Il governo era corso ai ripari varando una legge (c.d. legge Darany) che vietava gli scioperi e commina pesanti sanzioni per l'occupazione delle terre dei grandi fittavoli, senza ottenere risultati di un qualche rilievo.

La rabbia dunque esplose e la rivolta contro i grandi proprietari, scoppiata in Moldavia - ironia della sorte, <<nel villaggio dal nome quasi predestinato [di] Flămânzi (affamati)>>¹⁶⁵ - e inizialmente commista a episodi di violento antisemitismo, si allarga all'intero paese. All'occupazione delle terre fa seguito il saccheggio e l'incendio, anche in aree urbane, dei palazzi e delle tenute dei grandi proprietari. Le sorti del movimento contadino si intersecano e sovrappongono a quelle del movimento operaio, che grazie all'azione del Partito Socialdemocratico nello stesso 1907 promuove una vasta ondata di scioperi. Il governo conservatore è colto di sorpresa e si scopre incapace di fronteggiare la situazione: il primo ministro Cantacuzino si dimette e si forma un nuovo gabinetto liberale, presieduto da Sturdza.

Il nuovo governo adotta una linea duale: da un lato promette interventi sul latifondo per ampliare la piccola e media proprietà contadina; d'altro lato, però, di comune accordo coi Conservatori decide di sedare la rivolta ad ogni costo, e chiede l'intervento dell'esercito. L'intervento delle forze armate è sproporzionato: vengono mobilitati 120.000 uomini, inclusi i reparti di cavalleria. Ancora oggi i numeri esatti non sono noti, ma le stime più attendibili parlano di almeno 10.000 morti tra gli insorti, oltre a un numero imprecisato di dispersi e feriti¹⁶⁶. Lo scandalo, in Europa e nel paese, è enorme. Tuttavia, la classe dirigente si rivela compatta nell'usare il pugno duro, antepoendo la tutela della stabilità e dell'ordine a qualsiasi considerazione politicamente orientata sulle cause profonde della rivolta.

Nel dicembre dello stesso anno il parlamento approva una legge migliorativa dei contratti agrari, che fissa un salario minimo per il lavoro agricolo e fissa un tetto all'affitto dei terreni. Sempre nel 1907 nasce l'Unione socialista di Romania, che accoglie anche i socialisti di Transilvania e promuove la causa del movimento dei lavoratori romeni anche all'estero.

Tra il 1910 e il 1912 il governo conservatore di Petre Carp, contravvenendo al generale

Liberale, mentre i superstiti continuano la lotta politica organizzata raccolti nel circolo operaio di Bucarest.; *Ivi*, p. 52.

¹⁶⁵CONSTANTINIU, *Storia*, p. 264.

¹⁶⁶HITCHINS, *Romania*, p. 149, riporta la stima molto più contenuta di circa un migliaio di vittime tra gli insorti.

orientamento del suo partito, interviene per espandere il ruolo dello stato nell'economia e per aumentare gli incentivi all'industria. Nel 1910, sulla scorta dell'esperienza di gestione accumulata nei decenni precedenti, viene varata una riforma organica del sistema sanitario pubblico che consegue un miglioramento netto nella qualità delle prestazioni erogate. Il parlamento, nel 1911, vota intanto una nuova legge che fissa il limite di ore giornaliere e introduce l'assicurazione obbligatoria contro malattia e infortunio; nel 1912 approva una nuova legge protezionistica stabilendo l'obbligo di utilizzare materie prime e prodotti agricoli romeni¹⁶⁷; dopo lo sconvolgimento delle Guerre balcaniche, Ion I. C. Brătianu (1864-1927)¹⁶⁸ forma un nuovo governo liberale che vara una revisione della costituzione del 1866 e autorizza l'esproprio della grande proprietà privata.

Le vicende, militari e non, delle brevi e sanguinose Guerre balcaniche (1912-1913) - cui la Romania si collocò ai margini - non possono essere qui affrontati nel dettaglio. Ci limitiamo pertanto in questa sede a segnalare la posizione neutrale del paese durante il primo conflitto (scelta che pure fu accolta con difficoltà da una parte della classe dirigente e dell'opinione pubblica di estrazione urbana¹⁶⁹), e il suo circoscritto intervento nel secondo (luglio 1913), che comportò una rettifica dei confini con la Bulgaria, con una estensione dell'area della Dobrugia sotto sovranità romena¹⁷⁰.

Resta il fatto che le Guerre balcaniche, pur non sconvolgendo la sostanza dell'assetto geopolitico della regione, rappresentarono la cruenta maturazione di processi, quali il perseguimento dei programmi di emancipazione nazionale e di accelerata modernizzazione

167<<La legge del 1912, in vigore fino al 1947, prevedeva: esenzioni dai dazi doganali su macchinari e attrezzature importate per la fabbrica; esenzione dalle imposte statali, provinciali o comunali; riduzioni, tra il 20 e il 45%, sulle tariffe di trasporto ferroviario; l'uso gratuito degli acquedotti di proprietà pubblica; sgravi doganali per le fabbriche che utilizzano materie prime importate non prodotte nel Paese; priorità per le forniture pubbliche anche se, in sede di gara d'appalto, priorità per le forniture pubbliche anche se, in sede di gara d'appalto, l'offerta della società l'offerta dell'azienda fosse più costosa del 5% rispetto a quella delle imprese straniere, etc.>>, AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 120, [TdR].

168Ioan I.C. Brătianu (1864-1927), detto Ionel, figlio di Ion C. Brătianu. Presidente del Partito Nazionale Liberale dal 1909 al 1927. Eletto per la prima volta in parlamento nel 1895, cinque volte primo ministro, nella sua lunga carriera avrebbe assunto anche la titolarità di numerosi ministeri. Guidò la delegazione romena alla Conferenza di pace di Parigi del 1919. Architetto della Grande Romania, avrebbe avviato una serie di riforme nel primo dopoguerra, culminate nella promulgazione di una nuova costituzione nel 1923.

169Una certa lungimiranza fu dimostrata invece dai dirigenti delle forze armate, sintetizzabile nella posizione dal capo di Stato maggiore romeno, generale Averescu, che riteneva inopportuno combattere una guerra contro la Bulgaria (cristiana e antiottomana) che le truppe - d'estrazione contadina - <<non comprenderebbero>>, BIAGINI, *Storia*, p. 62.

170In realtà, le truppe romene penetrarono, seppur per breve tempo, in intere regioni della Bulgaria. Al termine del conflitto, comunque, il territorio annesso fu di 7.100km² (+5,1% rispetto al territorio nazionale). <<I 150.000 abitanti della Dobrugia diventata romena erano pressoché bulgari, con comunità tatariche e turche e con pochi romeni>>, IVETIC, Egídio, *Le guerre balcaniche*, Bologna, Il Mulino, 2006, p. 148.

guidata dall'aspirazione di mettersi al passo dell'Occidente europeo, destinati a culminare nel deflagrare del Primo conflitto mondiale, che proprio nel cuore dei Balcani avrebbe come è noto registrato il suo spettacolare e tragico atto d'esordio.

La narrazione dei passaggi fondamentali della Grande guerra, anche solo dalla circoscritta prospettiva nazionale della Romania, presenta una tale complessità da renderne impossibile una trattazione in questa sede. Ci limiteremo pertanto a fornire minime indicazioni di contesto e a riassumere quello che ne fu l'impatto sul paese, dal punto di vista prevalentemente economico e politico-amministrativo.

La Romania, pur legata fino al 1913 al sistema di sicurezza degli Imperi centrali, il 3 agosto 1914 dichiara la propria neutralità. In ottobre muore re Carol e gli succede il nipote Ferdinando (col nome di Ferdinando I, 1914-27), che di comune accordo con il primo ministro Ionel Brătianu avvia trattative per riallincare il paese verso l'Intesa: la *ratio* di questo ardito gioco diplomatico risiede nel tentativo di portare a <<un compimento di quello che si ritiene ancora valido come programma nazionale e cioè l'acquisizione dei territori romeni dell'Impero austro-ungarico, Transilvania e Bucovina>>¹⁷¹.

Intanto, e a dispetto della neutralità, le conseguenze del conflitto si fanno sentire immediatamente sulla fragile economia romena: la chiusura degli Stretti blocca l'esportazione di petrolio e dei cereali verso i mercati di sbocco tradizionali anglo-francesi. I raccolti del 1914 e del 1915 vengono in gran parte assorbiti dagli Imperi centrali sfruttando il trasporto su ferro, anche se si mantiene in qualche modo aperto il canale inglese. La collocazione geografica del paese si rivela nel frangente quantomai sfavorevole: un contatto diretto con le forze dell'Intesa resta possibile solo attraverso la Russia, il che determina una fuga del capitale straniero in vista della sempre più probabile ricollocazione della Romania sul fronte avverso agli Imperi centrali e una crescente scarsità di materie prime da destinare all'export quanto al mercato interno¹⁷², con una parte considerevole delle risorse nazionali dirottate verso la preparazione dello sforzo bellico¹⁷³.

Le difficoltà delle potenze dell'Intesa durante le campagne militari del '15 fanno

171BIAGINI, *Storia*, p. 68.

172Ivi, p. 69.

173<<The military budget was increased by 20% (81,6 million Lei in 1913; 97,9 million Lei in 1914), while supplemental appropriations for arms and munitions totalled 203 million Lei in 1914-15. Assiduous military and arms acquisition missions were sent abroad. Officer training was expanded, producing 20.000 officers by 1916 as compared to 8.500 in 1913. Troop levees bolstered the armed forces from 400.000 men in 1913 to 833.000 in 1916, with 416.000 reserves>>, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 379.

aumentare le pressioni di queste affinché la Romania entri finalmente in guerra, in cambio della promessa di soddisfare tutte le richieste romene con riguardo alle "terre irredente" in vista di una eventuale vittoria futura. Così, il 27 agosto del 1916 il paese entra nel conflitto. Contrariamente a quanto programmato dallo stato maggiore - che aveva progettato un intervento limitato alla Transilvania - l'esercito si trova costretto a combattere sin da subito su più fronti, con esiti che in breve si rivelano catastrofici: nel giro di appena quattro mesi, la Romania ha sofferto oltre 400.000 tra morti, feriti e dispersi¹⁷⁴, ha perso oltre la metà del territorio (peraltro, quello che comprendeva le regioni rurali più produttive e i principali insediamenti industriali) e quel che resta delle forze armate, insieme alla corte e al governo, sono costretti a rifugiarsi a Iași, sotto protezione delle forze russe.

Nelle regioni occupate intanto, gli Imperi centrali e specialmente la Germania organizzano sin da subito un'economia di guerra volta allo sfruttamento intensivo delle risorse naturali e della manodopera locali. Il lavoro è immediatamente riorganizzato su base coatta, la popolazione è sottoposta a razionamento e tutto il surplus del settore primario (per lo più prodotti agricoli, legname e petrolio) è destinato al sostegno dello sforzo bellico del Reich¹⁷⁵.

L'entrata in guerra degli Stati Uniti, le due rivoluzioni russe e l'esaurimento dello sforzo tedesco in ripetute offensive senza successo rovesceranno, come è noto, l'andamento della guerra. Nel corso del '17 la Romania, grazie anche al lungimirante intuito di Brătianu che, appoggiato dalla Corona, promette il suffragio universale maschile e l'assegnazione della terra ai reduci in caso di vittoria¹⁷⁶, mantiene in efficienza la parte superstite dell'esercito¹⁷⁷, che riesce a frustrare il tentativo congiunto austro-tedesco di liquidare il paese.

Dopo un primo armistizio che congela le ostilità tra il dicembre '17 e il marzo del '18, a seguito degli armistizi del 3 e dell'11 novembre siglati dagli Imperi centrali, il re ordina il rientro in guerra e nel giro di qualche settimana le forze armate riconquistano tutti i territori perduti del Regno. A questo punto, approfittando della situazione di caos e del collasso dell'esercito austro-ungarico, i romeni con un colpo di mano dilagano anche in Transilvania, ove il 1 dicembre 1918 una <<Assemblea Nazionale>> convocata *ad hoc* ad Alba Iulia proclama l'unione politica e amministrativa della regione con la Romania, come già aveva

174HITCHINS, *Romania*, p.167, riporta 250.000 perdite solo limitatamente all'esercito, che aveva subito inoltre un considerevole depauperamento dell'equipaggiamento, con la riduzione di 1/3 della dotazione di fucili, della metà delle mitragliatrici e di 1/4 delle artiglierie.

175BIAGINI, *Storia*, p. 71.

176HITCHINS, *Romania*, p. 167.

177La I Armata, guidata dal gen. Eremia Grigorescu, e la II Armata operante sul fronte moldavo, sotto il comando del gen. Alexandru Averescu.

fatto l'Assemblea nazionale di Bucovina e come di lì a qualche giorno sarebbe accaduto anche in Bessarabia.

Alla Conferenza della Pace che si apre a Versailles la Romania può contare su una situazione nel complesso favorevole: gode del benevolo sostegno della Francia, le assemblee nazionali romene di Transilvania e Bucovina hanno votato a favore dell'annessione, in Bessarabia la Romania può presentarsi come un baluardo all'espandersi del bolscevismo; la richiesta di annettersi anche il Banato appare coerente con il compimento del progetto di <<liberazione>> di tutte le "terre romene", anche se gli osservatori registrano la palese ostilità inglese rispetto a un tale massimalismo¹⁷⁸. I Quattro grandi, insieme al Giappone, si rifiutano di trattare alla pari la Romania estromettendone la delegazione dalla definizione dei termini della pace.

Ma per Brătianu il riconoscimento internazionale delle acquisizioni territoriali era fondamentale, a partire dalla Transilvania: sfidando le potenze vincitrici, ordinò quindi all'esercito di penetrare in Ungheria, ove le truppe romene giunsero il 1 agosto 1919 a occupare Budapest, rovesciando il Governo dei Consigli del bolscevico Béla Kun.

A dispetto delle tensioni e di simili forzature, le questioni territoriali riguardanti la Romania vennero definite con successo nel giro di un anno: con la firma dei Trattati di pace (ne vengono stipulati cinque) la Romania ottenne il formale riconoscimento dell'unione con la Transilvania, con la Bucovina e la Bessarabia, oltre all'annessione di parte del Banato. Nasceva così la România Mare, la Grande Romania: la superficie aumentò di 156.000 km², più che raddoppiando insieme alla popolazione, che passava dai circa 7 milioni del periodo antebellico ai 16.250.000 di abitanti del 1920, di cui una parte considerevole era composta di minoranze straniere¹⁷⁹. Le nuove province accrebbero allo stesso tempo notevolmente la capacità produttiva e la dotazione infrastrutturale del paese: rispetto al 1914, il potenziale industriale registrò un +235% nel 1919, la superficie coltivabile passò da 6,6 milioni a 14,6 milioni di ettari, boschi e foreste da 2,5 milioni a 7,3 milioni di ettari, e la rete ferroviaria crebbe da 4.300 km a quasi 11.000 km¹⁸⁰.

178BIAGINI, *Storia*, p. 79.

179Nello stesso 1920, circa il 30% della popolazione della Romania era non romena, a fronte dell'8% della popolazione d'anteguerra; nel 1925 <<Un censimento [...] registra, su oltre sedici milioni di abitanti, 13.200.000 romeni, 1.463.573 ungheresi, 1.000.000 di ebrei, 750.000 tedeschi, 530.000 russi-ucraini, 210.000 bulgari, 170.000 turchi e tataro e 235.000 di altre nazionalità>>, *Ivi*, p. 79.

180HITCHINS, Keith, *Romania. Storia e cultura*, p. 171; TREPTOW, *A history of Romania*, p. 415.

Il lunghissimo regno di Carlo I (1866-1914)¹⁸¹, con la breve parentesi bellica del conflitto mondiale e del primo dopoguerra che può considerarsene un'appendice, ci ha permesso di considerare in maniera unitaria un periodo denso di eventi di capitale importanza per il giovane stato romeno: l'approvazione di una nuova costituzione; il passaggio della dinastia da elettiva a ereditaria¹⁸²; il conseguimento della piena indipendenza e la trasformazione in regno; una relativa stabilizzazione della dialettica parlamentare nel contesto del rafforzamento delle istituzioni unitarie; infine, il compimento in termini massimalisti del progetto di unificazione nazionale, con la "liberazione" e poi l'annessione di tutte le "terre romene" e il conseguente raddoppio del territorio e della popolazione nel volgere di un lustro. Se, dunque, dal punto di vista politico e istituzionale il periodo considerato si presta ad inscrivere agilmente in una cornice temporale convenzionalmente ben definibile, dal punto di vista dello sviluppo economico una simile operazione necessita di qualche precisazione.

Una prima periodizzazione della storia economica del paese può tentarsi adottando come criteri discretivi il quadro istituzionale e i fondamentali del sistema economico: così, il periodo 1859-1919 ben si presta ad essere letto come una prima fase della lunga transizione ad un'economia di mercato, un sessantennio durante il quale - dopo aver posto le basi dello stato moderno ed averne via via strutturato e rafforzato le istituzioni - si è intervenuto a più riprese <<with the purpose of accelerating the economic development process and social modernization>>¹⁸³, con un cambiamento che è attestato anche dal mutamento della dinamica demografica: <<the shift was made from a Malthusian population regime to the state of demographic pre-transition, a process that bore some similitude to the transition to the market economy in England, about two centuries earlier>>¹⁸⁴.

181<<Una misura del suo successo fu la longevità del suo regno e il ruolo chiave che egli assunse in tutte le questioni politiche. Sin dall'inizio [Carlo] consacrò un particolare impegno agli affari esteri e alla Difesa; poi, [...] il principe diventò un riferimento decisivo anche nella vita politica interna>>, *Ivi*, p. 124; e ancora: <<Il re svolse un ruolo decisivo nel determinare il risultato delle elezioni, grazie alla sua autorità costituzionale che gli attribuiva la facoltà di nominare il nuovo primo ministro. [...] Il primo compito del nuovo premier era quello di organizzare le elezioni di una nuova Camera e Senato. Tale responsabilità era di competenza del Ministro degli interni, il quale mobilitava i prefetti dei distretti e altri funzionari per fare in modo che l'opposizione venisse sicuramente battuta alle elezioni. Tra il 1881 e il 1914 [...] nessun governo designato dal re fu mai bocciato alle urne. Inoltre, durante questo periodo la regola era la "rotazione" dei partiti. Divenne un'abitudine avvicinare i liberali e i conservatori nel loro incarico [...]>>, HITCHINS, Keith, *Romania*, p. 141.

182<<During this era, the developmental crisis of legitimacy (namely the establishment and legitimation of a stable political order in Romania) appears to have been solved, though it had to weather a severe crisis in 1870-71>>, in TREPTOW, *A history of Romania*, p. 302.

183PAVELESCU, *Some considerations*, p. 105.

184*Ibidem*.

Questa lunga fase di transizione è peraltro scandita dal conseguimento dell'indipendenza (1878)¹⁸⁵, che segna l'avvio dell'edificazione di un sistema di mercato nei settori secondario e terziario oltre che nel tradizionale ambito agricolo¹⁸⁶ e, da un punto di vista della politica economica, dalla svolta protezionista e interventista del 1887¹⁸⁷. Nel complesso, escludendo prodromi, svolgimento e epilogo del Primo conflitto mondiale, che ebbero come è facile immaginare un impatto catastrofico sulla popolazione, sulle attività produttive e sugli stock di risorse materiali del paese¹⁸⁸, questa prima transizione ad una economia di mercato registra una crescita moderata ma costante, attestandosi il tasso annuale medio di crescita del PIL al 2,79% per il periodo 1863-1913¹⁸⁹.

Il fatto che il valore lordo aggiunto nei settori secondario e terziario, specialmente a seguito del <<decennio lungo>> di interventismo economico portato avanti dai Liberali, registri tassi di crescita sensibilmente più elevati rispetto a quanto registrato dal settore agricolo, consente di stabilire <<a correlation between the extension of market relations and institutions related to market economy and the rate of economic growth at sectoral level. In

185<<The reign of Carol I can be divided in two major segments. The first of these was 1866-78 [...]. This was followed by a coalescing of the political system between 1871 and 1877, which culminated in the achievement of national independence of 1877-78 [...]. The second period was one of consolidation and internal development. It saw the entrenchment [...] of a nationalist-liberal oligarchy between 1878-88, [and] finally, the emergence of a kind of rotational system of governance between 1888 and 1914>>, in TREPTOW, *A history of Romania*, p. 306.

186PAVELESCU, Florin-Marius, *Economic cycles and disembodied technical change*, p. 135; <<[For the period 1863-87 period] we may also notice the differentiation of the average rate of growth between the primary sector (2,06%) and the sectors of non-agricultural economic branches (3,64% in case of the secondary sector and 3,23% in case of the tertiary sector)>>, in *Ivi*, p. 146.

187Pavelescu, in una proposta di periodizzazione basata sull'utilizzo dei cicli di Kondratieff come strumentario analitico, suggerisce che <<considering the features of the foreign trade policy and the fiscal incentives granted by public authorities for the establishment and development of industrial enterprises, [we can propose] the grouping of the six decennial cycles in two Kondratieff type cycles, namely: a) 1862-1887 and b) 1888-1914. During the 1862-1886 period, Romania's foreign policy was inspired by the free trade principles. After the year 1887 the foreign trade policy was a protectionist one. The main reason of the change of the foreign trade policy was the intensification of the efforts of the public authorities to support the initiative of indigenous entrepreneurs related to industrial activities.

The radical change of the foreign trade policy was accompanied in the year 1887 by the adoption of a new law for the encouragement of the industrial enterprises, which allowed fiscal facilities for the private entrepreneurs implicated in the respective economic activity. In this context, it is possible to consider that the 1862-1887 period represents the most important part of the consolidation phase of the first Kondratieff cycle of Romania's modern economy, while the 1888-1914 period represents the most important part of the upturn phase of the second Kondratieff cycle⁵. We notice that during the 1863-1887 period rayGDP was 2,83%, while during the 1888-1914 period rayGDP was 2,21%>>, PAVELESCU, *Economic cycles and political regimes*, p. 773.

188<<World War I caused considerable damages to the economic potential of Romania. In this context, in 1920, the gross domestic product per capita decreased to 761 USD-2000, which was only 3,11% higher in comparison with 1899>>, in PAVELESCU, Florin-Marius, *The dynamic of human development in Romania during the 1899-1999 period*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, vol. 47, 2018, pp. 49-70, p. 61; non disponiamo di serie statistiche, neanche parziali, per il periodo 1915-1919, il che rende difficile una trattazione dettagliata del periodo bellico.

189HITCHINS, *Romania*, p. 149.

other words, the sectors where the implementation of the market relations and market economy institutions was more advanced experienced an acceleration of their activities>>¹⁹⁰, con il settore agricolo che restava frustrato nel suo sviluppo dalla perdurante arretratezza degli assetti agrari.

Per tentare un bilancio di questo intero ciclo di sviluppo, di cui la guerra segna una recisa interruzione, possiamo ricorrere alle serie statistiche di sintesi dei principali indicatori macroeconomici per il quadriennio 1911-14: fatto 100 il PIL per il periodo 1862-66, il quadriennio 1911-14 è pari a 390,5 passando dai 2.261 mln USD-2000 di media annuale del primo quinquennio agli 8.829 mln del 1911-14; malgrado un parziale assorbimento della crescita dovuto all'aumento della popolazione, il PIL procapite su base annuale passa dai 554 USD-2000 per il primo periodo ai 1.202 del quadriennio antebellico.

Impressionante il confronto tra le produzioni dell'agricoltura e dell'industria sul lungo periodo: nel 1862, il totale del valore aggiunto del settore agricolo ammontava a 1.222 milioni USD-2000, mentre l'industria pesava per appena 10 mln; nel 1913, ai 3.227 mln imputabili all'agricoltura corrispondevano i 1.157 mln dell'industria, con un valore che se in termini assoluti non reggeva il confronto con i paralleli sviluppi dei grandi paesi europei, in termini relativi registrava senz'altro un aumento vertiginoso¹⁹¹. Ancora più impressionante la comparazione dal punto di vista della produttività: se questa in agricoltura aumenta molto lentamente, passando dai 766 USD-2000 per persona occupata del 1862 ai 993 del 1913 (+29,63% in 50 anni), nell'industria si passa dai 1.333 del 1862 ai 7.013 del 1913 (+426,11%)¹⁹². Interessante anche il dato sul consumo di capitale fisso, che passa dal 2,0% al 3,3%¹⁹³; in lieve flessione invece il consumo intermedio sul totale della produzione interna, dal 39,3% al 38%¹⁹⁴: si consideri però la dipendenza della nascente industria dall'import, oltre che di capitale fisso, anche di materie prime e semilavorati.

Guardando alla struttura globale della produzione dei beni, anche il comparto edilizio registra una considerevole espansione, passando da un peso annuale medio del 2,38% nel periodo 1862-66 al 7,13% annuale per il quadriennio antebellico¹⁹⁵.

¹⁹⁰*Ivi*, p. 150.

¹⁹¹AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 37.

¹⁹²*Ivi*, p. 42.

¹⁹³*Ivi*, p. 76

¹⁹⁴*Ibidem*.

¹⁹⁵*Ivi*, p. 93.

Considerando il settore dei servizi in maniera aggregata, si passa da una media annuale di 638 mln USD-2000 per il periodo 1862-66 ai 3.077 durante il quadriennio antebellico (+382.29%). La produttività del settore raddoppia: la media annuale del valore aggiunto per addetto passa rispettivamente da 157 USD-2000 a 319 per gli stessi periodi di riferimento¹⁹⁶.

Disaggregare il dato del terziario per ramo di attività permette di comprendere meglio l'evoluzione della struttura economica del paese, evidenziando il ruolo trainante dei comparti più moderni insieme a quella che sarà una caratteristica di lungo corso dell'economia romena, ovvero il peso rilevante del pubblico impiego¹⁹⁷. Utilizzando le medie annuali per i periodi 1862-66 e 1911-14 ed accostandole in termini comparativi, abbiamo i seguenti indicatori di tendenza: trasporti (+216,05%), libere professioni (+321,95%), commercio (+407,72%), pubblico impiego e forze armate (+485.33%), bancario e assicurazioni (+17300.00%)¹⁹⁸. La stessa comparazione svolta sul peso relativo di ciascun ramo di attività nella struttura del settore terziario ci restituisce un'immagine più precisa di questa dinamica di sviluppo: registriamo un declino del peso dei trasporti, che passano dal 25,4% a 16,7%; una sostanziale stabilità del commercio (da 49,8% a 52,1%) e delle libere professioni (da 12,9% a 11,2%); un aumento del pubblico impiego e forze armate (da 11,8% a 14,3%), e l'esplosione del settore bancario che passa dallo 0,1% al 5,7%¹⁹⁹.

Un veloce accenno può farsi al quadro fiscale e tributario, con le entrate dello stato che registrano un aumento costante non solo in considerazione della crescita dell'economia ma anche per il peso via via maggiore assunto dallo stato nelle sfere economica e sociale: se nel 1862 gli introiti fiscali derivanti dalle imposte sui prodotti²⁰⁰ ammontavano a 8 mln di RON-

196 *Ivi*, p. 46.

197 <<Finally, the re was developmental crisis related to the bureacratization of omdern society. In Romania, the expansion of bureaucratized state mechanisms was a primary feature of the period after 1878>>, in TREPTOW, *A history of Romania*, p. 303; ancora sul punto: <<All of this made worse by an adherence to centralist concepts of governance that distorted and retarded developmentof a trully liberal polity. [...] Old romania had been dominated by an agrarian oligarchy. Modern Romania came to be dominated by another oligarchy, a new urban one anchored in a bureacratie, self-perpetuating politcal order. It has been estimated that the effective political elite was composed of less than 3,000 man. [...] Govrnmental posts, however modest or useless, were the career objectives of far too many educated Romanian youth and the educational system itself was too often seen mainly as preparation for service as a state functionary. [...] In Romania, the bureaucratized state escalated to such an extent that by 1900, some 2% of the population was employed as a state functionary. (This compared to 3% employed in Romanian Industry, only a quarter of whom were in enterprises with 25 or more workers)>>, *Ivi*, p. 305.

198 AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 59, elaborazione su dati riferiti alla composizione del valore aggiunto lordo.

199 *Ivi*, p. 68.

200 <<Le imposte indirette riguardano, a seconda del periodo storico, un numero crescente di prodotti che entrano nei consumi attraverso la vendita; all'inizio, nel periodo 1862-1871, le imposte indirette gravavano su 10-12

1913 (di cui 3,23 incamerati dall'amministrazione centrale), nel 1914 essi ammontavano a 179,2 mln (di cui 131,48 incamerati dall'amministrazione centrale) massimo storico di un trend crescente sostanzialmente ininterrotto al netto di contrazioni contingenti legate alle fasi di recessione²⁰¹.

In un quadro di sintesi conclusivo, pur tenendo in considerazione l'aumento della popolazione, la dinamica del valore aggiunto lordo nei principali settori economici, calcolata sulla media dei periodi selezionati 1862-66 e 1911-14, ci dà i seguenti indicatori di tendenza: +142% nell'agricoltura, +297% nell'industria; +600% nelle costruzioni; + 260% nei servizi²⁰², confermando un quadro di sostanziale crescita e di relativa modernizzazione, sebbene giovi ricordare che, se confrontato con quello dei grandi paesi europei, quello romeno si presenta come un quadro economico nel complesso arretrato anche alle soglie del Primo conflitto mondiale²⁰³.

A partire dal 1899, e in corrispondenza con un marcato impegno statale nell'estensione e nel miglioramento dei servizi pubblici essenziali, disponiamo di una base di dati che ci permette di misurare l'impatto dello sviluppo economico di fine secolo sulla popolazione, attraverso la lettura critica dei principali indicatori dello sviluppo umano.

Prendendo a riferimento il periodo 1899-1912, il PIL pro capite cresce mediamente del

prodotti, mentre nel quarto e quinto decennio del '900 si arrivò a superare il numero di 60 di prodotti e attività tassati [...]. Le imposte indirette hanno aumentato la loro quota sul totale delle entrate di bilancio; nel 1870 il rapporto tra imposte dirette e indirette era di 53,5:46,5; nel 1902, 37,2:62,8; nel 1927, 20,8:79,2; dopo un aumento fino al 1930, con un rapporto di 32,7:67,3, la quota delle imposte indirette raggiunge nel 1944 il 70,2% contro il 18,7% di quelle dirette e l'11,1% delle altre entrate nel bilancio dello Stato>>, Ivi, p. 115, [TdR].

201 Ivi, p. 113.

202 Ivi, p. 99.

203 In un sommario bilancio del periodo, forse non scevro da eccessiva severità con riguardo al ruolo decisivo dello stato nel determinare l'avvio dello sviluppo economico in chiave moderna: <<Economic growth remained at a very rudimentary level. The role of the state in Romanian society was exaggerated and its baneful influences and effects condoned, ignored, or overlooked. Market liberalism [...] did not really exist, and it is doubtful that other than a tiny minority of the Romanian elite were in sympathy with it. Much of what was positive in Romanian economic development occurred in spite of rather than because of governmental policies and actions. The largest sector of the economy, that of agriculture, was impeded by the lack of agrarian reform (for political reasons) and by the failure to provide or allow for the development of necessary infrastructure [...]. Other sectors which might have promoted capital formation and entrepreneurial development became state monopolies instead>>; e ancora: <<On the whole, Romanian economic development was just beginning to poise itself for a takeoff. Industrial progress was modest, but showing movement. Agriculture was productive, but at great cost to an exploited and down-trodden peasantry. [...] There was much that could be pointed to as positive; there was perhaps more that leads to a pessimistic prognosis. The balance is tipped in the latter direction by the role of the state in the economy, which was principally carried out for political reasons more than anything else>>, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 304, p. 321.

4,18% su base annua, raggiungendo il picco di 1.256 USD-2000 nel 1912; il tasso di crescita medio annuale del numero di iscrizioni in istituti di istruzione di ogni ordine e grado è del 3,17%: l'incidenza della popolazione alfabetizzata passa dal 22% del 1899 al 39,2% del 1912, registrando un incremento del +77,27%; l'aspettativa di vita alla nascita passa dai 36,4 anni del 1899 ai 39,6 del 1912, totalizzando un +8,33% che, se pure indica un deciso miglioramento nelle condizioni di vita delle popolazioni, testimonia altresì della persistenza di gravi lacune nel sistema sanitario (specie delle aree rurali) e il persistere di un tasso elevatissimo di mortalità infantile²⁰⁴.

§ 4. - La Grande Romania. Il periodo interbellico (1920-1939)

La Grande Romania nata a Parigi, doppia in territorio e popolazione rispetto a quella che era entrata in guerra, è un paese che ha pagato un prezzo spaventoso in termini di risorse umane e materiali: con oltre 335.000 caduti e dispersi tra i militari e 330.000 vittime civili (anche in conseguenza dell'esponentiale aumento di epidemie e di una diffusa malnutrizione), i morti assommano all'8.9% della popolazione, quarto paese per perdite umane in proporzione dopo Persia, Regno di Serbia ed Impero ottomano²⁰⁵. Oltre 120.000, inoltre, i reduci feriti e mutilati.

A questo bagno di sangue sono da aggiungersi i costi materiali²⁰⁶, sebbene l'acquisizione di regioni sviluppate come la Transilvania ed il Banato mitigarono in prospettiva i danni subiti dal paese, più che altro favorendone una veloce ricostruzione.

Il primo dopoguerra si presenta dunque, anche in Romania, con i tratti di rovinoso sfacelo materiale e morale comuni a tutti i paesi, piccoli e grandi, che hanno avuto un ruolo da

204PAVELESCU, *The dynamic of human development*, p. 60.

205Stime più contenute danno riportano 250.000 caduti e dispersi tra i militari, 130.000 morti civili in conseguenza diretta delle azioni belliche e di crimini di guerra, cui vanno sommati altri 200.000 morti a causa di malattie e denutrizione, per un totale di 580.000 morti (7,7% della popolazione); le cifre si riferiscono alla Romania antebellica, ed escludono dunque i morti delle regioni annesse, in *<World war I casualties>*, in *<Wikipedia The free encyclopedia>*, *<<https://en.wikipedia.org/>>*, *<<https://tinyurl.com/4rw835m2>>*, u. c. 01/04/2023.

206<<In 1919, only 20-25% of the production level of 1913 was realized, meaning - in the opinion of economists - a regression of 10-15 years. Practically speaking, the whole economy was disorganized; for example, Romania, which before the war had been one of the principal exporters of grain in Europe, had to import wheat to feed its population 1919>>, in TREPTOW, *A history of Romania*, p. 416.

protagonisti nel conflitto²⁰⁷. A ciò è da aggiungersi, nel caso romeno, la peculiarità dell'enorme espansione territoriale: le nuove regioni, pur portando in dote (prevalentemente, giacché ben diverso era il caso della Bessarabia) un tessuto urbano di rilievo, un'agricoltura fertile e produttiva e un notevole potenziale industriale²⁰⁸, comportavano la sfida enorme di una unificazione istituzionale, amministrativa e legislativa tutta da costruire²⁰⁹, con la complicazione ulteriore rappresentata dal peso di una nutrita e composita panoplia di minoranze²¹⁰ (con caratteristiche piuttosto eterogenee: spesso infatti, come in Transilvania, la minoranza ungherese era per lo più urbana, ed esprimeva le fasce culturalmente ed economicamente più progredite della regione²¹¹, mentre miserevole era la condizione di altre etnie come i bulgari nella povera Dobrugia).

Ricostruzione economica, <<buon governo>> delle esplosive tensioni sociali e integrazione effettiva delle "terre romene" di nuova acquisizione sono i tre assi o, se vogliamo, i tre vertici dello spazio triangolare all'interno del quale si mosse la politica romena del periodo interbellico, il cui fragilissimo e precario esperimento di <<sviluppo nella democratizzazione>> fu travolto dalla crisi economica prima e stroncato poi definitivamente, e per mezzo secolo a venire, dallo scoppio della Seconda guerra mondiale e dall'occupazione sovietica.

Diacronicamente, il ventennio tra le due guerre - anche qui, in maniera simile a quanto sarebbe accaduto nel resto d'Europa e, più in generale, in tutti i paesi relativamente integrati nel sistema di mercato euroatlantico - vede un punto di svolta nella Crisi del '29 e nella grande depressione che ne seguì: gli anni '20 si configurano come un periodo di forte crescita economica (un rimbalzo certamente correlato alle necessità della ricostruzione²¹²), sino al

207Contrassegnato peraltro da un notevole incremento delle tensioni sociali: <<The 1919-1921 period was marked by many economic constraints, which generated social tensions. Therefore, in 1920 year, there were registered 580 strikes with 1160191 participants and 1702402 lost working days, 123 latent labour conflicts with 8181 participants, and 35 lock-outs with 1473 participants>>, PAVELESCU, Florin-Marius, *Institutional changes and labor market operation*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, Vol. 50, 2020, pp. 113-135, p. 115.

208Transilvania e Banato fecero crescere, correlativamente, anche la componente operaia della popolazione pur se non in termini particolarmente rilevanti: ancora nel 1930, gli addetti ai settori moderni dell'industria e del credito erano il 7,2% della popolazione, avverso il 78,2% che restava stabilmente impiegato in agricoltura, CONSTANTINI, *Storia*, p. 336.

209BIAGINI, Antonello, *Storia*, p. 85.

210Secondo il censimento del 1930, su un totale di 18.057.028 abitanti, i romeni etnici costituivano il 71,9% della popolazione, seguiti da: ungheresi 7,9%, tedeschi (4,1%), ebrei (4,0%), ucraini (3,2%), russi (2,3%), bulgari (2,0%), rom e camminanti (1,5%), turchi e tatars (1%), più un restante 1,8% distribuito tra gruppi minori; in CONSTANTINI, Florin, *Storia*, p. 335.

211BIAGINI, *Storia*, p. 82.

212Secondo Axenciuc, la ricostruzione postbellica (con il rimbalzo degli indicatori macroeconomici) può considerarsi conclusa nel 1924, anno nel quale viene raggiunto lo stock di ricchezza del 1914, ponderato

punto da registrare una vera e propria <<seconda industrializzazione>> tra il 1922 e il 1926²¹³. Sul piano istituzionale il regno di Ferdinando I (che muore nel 1927) assicura anche simbolicamente una continuità²¹⁴ all'interno della quale i tradizionali partiti politici, affiancati da nuove formazioni di massa, riprendono pur con molti limiti una dialettica parlamentare nel contesto di una appartenenza formale al campo democratico, verso il quale va comunque il sostegno schiacciante della maggioranza dell'elettorato. Tentativi di emulare le esperienze del fascismo italiano e del nazionalsocialismo tedesco raccolgono in questa fase consensi esigui e vanno incontro ad un totale fallimento²¹⁵.

La Crisi del '29 segna il passaggio ad un decennio, gli anni '30, che presenta una sorta di quadro speculare ma rovesciato: il sistema rappresentativo e parlamentare sprofonda in una crisi di legittimità dalla quale non riuscirà a risollevarsi, le forze estremiste di destra si moltiplicano in numero e varietà, e altrettanto forte è la crescita di consenso di cui godono in maniera sempre più trasversale nel paese; Carol II si discosta sempre più dallo stile di governo tutto sommato accorto e lungimirante dei suoi predecessori, introducendo ai vertici dello stato un autoritarismo estremistico e personalista che contribuisce ad accrescere il caos e ad acuire le tensioni che andavano intaccando sempre più in profondità la società e la vita pubblica romene. Il trend di impetuoso sviluppo economico subisce un brusco rallentamento²¹⁶, ripercuotendosi negativamente sulle condizioni di vita della popolazione. Le pressioni sulle

tenendo in considerazione il considerevole aumento di territorio e popolazione in seguito alla firma dei Trattati di pace. Così, indicizzato a 100 il PIL del 1924, gli anni 1920-23 risultano rispettivamente in 72,6, 79,6, 89,9 e 98,5; AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 39, p. 41.

213 *Rectius*, è in questo pugno di anni che si gettano le basi di una vera industrializzazione nei rami industriali più moderni del tempo, con la fondazione di importanti conglomerati statali nella metalmeccanica di precisione, nell'aeronautica, nella chimica e nella produzione di macchine utensili e altri beni capitali.

214 Sebbene turbata da tensioni significative all'interno della dinastia: nel 1925 Carol, figlio di Ferdinando I, rinuncia ai diritti di successione in favore del figlio Michele, di 5 anni appena. Alla morte del padre, tuttavia, comunica la sua disponibilità a rientrare in patria e nel 1930 l'Assemblea nazionale, sciolta la Reggenza, lo proclama Re con il nome di Carol II; BIAGINI, *Storia*, p. 86.

215 <<Negli anni Venti le formazioni politiche a destra erano relativamente insignificanti. Vari tentativi di fondare un movimento fascista romeno modellato su quello di Mussolini in Italia non riuscirono ad attrarre più di un ristretto numero di seguaci- Del resto neanche gli esperimenti con il nazionalsocialismo risultarono molto migliori. Fino alla fine del decenni [...] avevano scarso richiamo, principalmente perché l'economia era relativamente stabile e la maggioranza della popolazione era ancora fiduciosa [nella] democrazia>>, HITCHINS, *Romania*, p. 185.

216 L'economia romena, pur registrando nell'occorrenza della Crisi un calo del tasso di crescita annuale medio, tutto sommato si mantiene incardinata in una dinamica di sviluppo fino alla vigilia della Seconda guerra mondiale, registrando tassi negativi solo nel triennio 1932-34. Le ragioni di questa tenuta sono da imputarsi principalmente alle politiche di nazionalismo economico adottate sin dai primi anni '20 e, segnatamente, del forte intervento statale a sostegno dell'industria, vero motore della crescita nel periodo interbellico. Inoltre, come in altri paesi dalle economie dalle dimensioni ridotte o ancora relativamente arretrate, anche in Romania l'impatto della Crisi del '29 fu meno dirompente e dagli effetti più diluiti nel tempo rispetto alle economie avanzate, i cui settori industriale e finanziario erano fortemente integrate nel sistema euroatlantico gravitante tra Londra e New York.

minoranze si accentuano, con un antisemitismo che non solo diviene apertamente professato ma che trova addirittura espressioni partitiche, col che gli episodi di violenza razzista subiscono un'impennata in numeri e brutalità - similmente alla più generale violenza politica che arriverà come vedremo a colpire i vertici dello stato. L'epilogo è noto: alla dittatura regia di Carol II (1938) segue quella di Antonescu (1940), fino all'ingresso del paese nel Secondo conflitto mondiale a fianco delle potenze dell'Asse (22 giugno 1941).

Per una lettura critica del periodo interbellico, dunque, più che attraverso una divisione tematica tra le correlate evoluzioni della cornice istituzionale e della struttura economica al suo interno (ormai sostanzialmente stabili nelle loro caratteristiche fondamentali), appare preferibile ordinare la narrazione ricalcandola temporalmente lungo i due decenni così diversi degli anni Venti e Trenta, con la Crisi del '29 a fare da drammatico spartiacque tra una stabile ascesa nel contesto di una pacifica democratizzazione e un rapido declino politico e sociale segnato dalla violenza, dal caos e dal sorgere dello stato totalitario.

Abbiamo accennato a come il governo e la Corte, ancora nel 1917, avessero promesso una democratizzazione dello stato e la riforma agraria in caso di vittoria per motivare quello che era un esercito in gran parte contadino. Al di là delle contingenze, si trattava di riforme ormai irrimandabili: tutte le strutture dello stato, e specialmente la classe politica, soffrivano infatti di una scarsissima legittimazione popolare. Già nel 1919 viene introdotto il suffragio universale maschile²¹⁷, e su impulso decisivo del Partito Liberale e del suo leader Brătianu si giunge finalmente - dopo una serie di innumerevoli interventi succedutisi per oltre mezzo secolo - al pieno compimento della riforma agraria (1921)²¹⁸ e alla promulgazione di una nuova costituzione di impianto fortemente progressista (1923)²¹⁹, completata da una legge

217<<After the introduction of the universal vote in 1918, the number of voters increased dramatically. In 1914 there were 100,000 voters, while by 1937 their number had reached 4,6 million. Before the war 400 citizens elected a deputy to parliament, while in 1920 one member was chosen by every 50,000 voters>>, in TREPTOW, *A history of Romania*, p. 439.

218Favorita, peraltro, dal fatto che nelle terre di nuova acquisizione, e specialmente in Transilvania, la grande proprietà terriera era generalmente in capo a esponenti della minoranza magiara; BIAGINI, *Storia*, p.87; <<Nelle nuove provincie [...] le riforme agrarie, considerate da un punto di vista nazionalista romeno, presentavano l'ulteriore beneficio di indebolire le classi latifondiste delle minoranze e di sminuire i ruoli sociali e culturali delle loro chiese e scuole, che traevano gran parte dei loro redditi dall'agricoltura>>, HITCHINS, *Romania*, p. 192.

219Detta anche Costituzione dell'Unificazione, entrata in vigore il 29 marzo del 1923. Basata sul riconoscimento della sovranità popolare e su una tassativa separazione dei poteri, è improntata ai principi dello stato di diritto e della decentralizzazione amministrativa. Amplia considerevolmente l'apparato a riconoscimento e tutela dei fondamentali diritti individuali e civili, senza distinzioni di etnia, lingua, religione o classe sociale. Tutela la proprietà privata individuale e nazionalizza le risorse minerarie del paese, <1923 constitution of Romania>, in <Wikipedia The free encyclopedia>, <<https://en.wikipedia.org/>>, <<https://tinyurl.com/2uu4fm5t>>, u. c. 01/04/2023; v. anche BIAGINI, *Storia*, p. 88.

elettorale maggioritaria (promulgata nel 1926) che garantiva un premio di maggioranza al partito che avesse conseguito almeno il 40% dei voti validi, con soglia di sbarramento al 2%²²⁰.

La vita politica, espressasi per settant'anni sostanzialmente in un <<discorso a due>> ristretto ai partiti tradizionali Liberale e Conservatore, si avvia ad una decisa complessificazione, con la comparsa di numerose nuove formazioni e movimenti e la scomparsa - o, meglio, un profondo ridimensionamento - della compagine conservatrice, frammentatasi allo scoppio del conflitto su questioni legate alla collocazione internazionale del paese²²¹.

Emblematico della radicale novità del clima politico generale del primo dopoguerra fu il clamoroso quanto altalenante successo del Partito del Popolo di Alexandru Averescu, generale ed eroe della Prima guerra mondiale. Fondato nel 1918, essenzialmente populista (le fortune del partito coincidevano con quelle del suo leader) e prima formazione politica realmente di massa in Romania, il Partito del Popolo aveva un programma vago, generalmente orientato a destra (e manifestamente venato di antisemitismo) che si riassumeva nella volontà di <<farla finita>> con l'oligarchico e corrotto sistema bipartitico d'anteguerra, e specialmente nel proposito di scalzare dal potere camarille e clientele legate al Partito Nazionale Liberale. Vince le elezioni del 1920 (44,6%) e poi del 1926 con la maggioranza assoluta dei voti (52,2%), collassando ad un esiguo 2% già l'anno successivo. Sciolto nel 1938, la sua storia politica ricalca e riassume la nuova realtà e gli sconvolgimenti della Grande Romania del periodo interbellico²²².

Fondato nel 1926, il Partito Nazionale Contadino (in realtà, la fusione di due presistenti formazioni d'ispirazione ruralista), si candida a rappresentare l'interesse delle campagne anche sfruttando il vuoto lasciato dal declinante Partito Conservatore e soprattutto a esprimere l'opposizione alla <<dittatura>> liberale, tacciata di corruzione e sicuramente adusa a uno spudorato clientelismo. Leader del Partito Nazionale Contadino sarà Iuliu Maniu, che sull'onda del successo elettorale del 1928²²³ guiderà l'esecutivo nel 1930; il partito torna al

220TREPTOW, *A history of Romania*, p. 439.

221Il Partito Conservatore Democratico, guidato da Dumitrache (Take) Ionescu sino alla vigilia del conflitto, vedrà una prima fazione interna (guidata da Petre Carp) opporsi allo scontro con gli Imperi centrali; durante il periodo più drammatico del conflitto esprime il primo ministro nella persona di Alexandru Marghiloman, filotedesco, che condurrà il paese alla firma dell'armistizio e sarà poi violentemente tacciato di collaborazionismo. Nel dopoguerra, il partito si avvia a un inarrestabile declino; BIAGINI, *Storia*, p. 90.

222<People's Party (interwar Romania)>, in <Wikipedia The free encyclopedia>, <<https://en.wikipedia.org/>>, <<https://tinyurl.com/bdej623a>>, u. c. 01/04/2023.

223Considerate <<le più libere elezioni nella storia della Romania fino al 1989>>, videro il Partito Nazionale

potere con Alexandru Vaida-Voevod tra il 1932 e il 1933, ma il successo nelle urne sarà vanificato dalla violenta repressione di uno sciopero dei ferrovieri nel febbraio 1933. Diviso al suo interno in tre correnti (carlista, anticarlista e democratica radicale), da una sua costola nascerà il piccolo Partito Contadino Radicale²²⁴.

Della nascita del Partito Socialista si è già accennato; di rilievo, nel decennio in questione, la crescente tensione interna tra l'ala massimalista (d'ispirazione bolscevica) e quella moderata d'orientamento socialdemocratico: essendo i primi in maggioranza, l'8 maggio del '21 fecero approvare dal congresso nazionale l'adesione alla Terza internazionale, trasformando di fatto il partito nella locale sezione del Comintern (assumerà ufficialmente il nome di Partito Comunista Romeno nel 1922, fuorilegge dall'aprile del 1924). Dalla componente moderata espulsa e da altre formazioni di sinistra minori nascerà, nel 1927, il Partito Socialdemocratico Romeno.²²⁵

Vani e di corto respiro i tentativi di emulare le esperienze fasciste e nazionalsocialiste italiane e tedesche: l'estrema destra è, fino alla fine degli anni '20, espressione di forze del tutto esigue e marginali. In quest'area merita menzione tuttavia la fondazione, nel 1923, della Lega della difesa nazionale cristiana ad opera di Alexandru C. Cuza (1857-1947), professore di economia politica all'università di Iași: il suo programma, improntato a un nazionalismo e tradizionalismo radicali, aveva come principale obiettivo l'espulsione di tutti gli ebrei dalla vita economica e culturale del paese. Sarà uno dei seguaci della prima ora della Lega, Corneliu Zelea Codreanu (1899-1938), a fondare nel 1927 il più estremista tra i movimenti di destra del periodo, la Legione dell'arcangelo Michele²²⁶, che tanta parte avrà nei drammatici eventi del decennio successivo.

Questo il quadro politico degli anni '20 coi suoi attori principali, tra i quali il Partito Nazionale Liberale si rivelerà ancora una volta egemone per l'intero periodo 1919-28²²⁷. Da un punto di vista economico, il 1921 è l'anno del compimento della riforma agraria: al termine

Contadino raccogliere 2.208.922 preferenze, il 79,25% dei voti validi, il che gli valse l'assegnazione di 338 seggi, <1928 Romanian general elections>, in <Wikipedia The free encyclopedia>, <<https://en.wikipedia.org/>>, <<https://tinyurl.com/34mvy9fz>>, u. c. 01/04/2023.

224BIAGINI, *Storia*, p. 92.

225HITCHINS, *Romania*, p. 184.

226Legione dell'Arcangelo Michele, fondata nel 1927 da Corneliu Zelea Codreanu. Nel 1930, la Legione crea una sua sezione politica, la Guardia di Ferro: disciolta nel 1931 e poi nel 1932 dal ministero degli Interni, sarà messa fuorilegge nel 1933. Nel 1934 Codreanu fonderà allora una nuova formazione partitica, Tutto per la patria (*Totul pentru Țară*), una delle principali formazioni politiche attive tra il 1934 e il 1937 nel paese e capace di capitalizzare in breve un considerevole consenso di massa, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 434.

227PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 113.

di un triennio di interventi legislativi, concepiti più sull'urgenza di dare risposta alle aspettative dei reduci e lenire le tensioni sociali che sulla base di una reale razionalità economica, 6 milioni di ettari vennero espropriati e redistribuiti a un 1.400.000 famiglie contadine²²⁸. <<Tuttavia il cambiamento non portò prosperità all'agricoltura, dato che molti poderi erano troppo piccoli per essere economicamente sostenibili. Né le leggi della riforma agraria significativamente le strutture esistenti. [...] Nel corso del tempo avvenne un parziale ritorno alle condizioni precedenti la riforma, mentre un numero crescente di contadini [...] ricadde in una condizione di dipendenza economica>>²²⁹. L'ennesimo sostanziale insuccesso nel conseguire una effettiva modernizzazione degli assetti agrari del paese non era però imputabile solo all'impianto legislativo della riforma: la rapida crescita della popolazione rurale, la continua frammentazione dei poderi proprietari per via ereditaria, la forte dipendenza del reddito agricolo dall'andamento dei prezzi sul mercato internazionale e la prevalenza schiacciante di colture prettamente cerealicole erano tutti elementi che contribuivano a limitare l'introduzione di tecniche innovative nelle campagne, o a deprimerne fortemente l'impatto positivo laddove esse venivano adottate.

Un ruolo fondamentale nell'impedire una sostanziale modernizzazione del settore dipese inoltre da mere difficoltà materiali: lo stato non disponeva dei mezzi necessari a dotare le nuove aziende dei necessari mezzi capitali, <<consequently, especially during the 1920s, the productivity of the new farms was very low, and in many cases, their financial situation worsened>>²³⁰.

Ciò nondimeno, si riuscì comunque a conseguire nel complesso un miglioramento netto della condizione di vita nelle campagne²³¹, con un aumento della produzione totale da 7,1 mln di tonnellate a 13,6 mln di tonnellate di cereali dal 1921 al 1929 (picco della produzione agricola del periodo interbellico)²³². L'impatto della riforma agraria è immediatamente visibile ad una comparazione della struttura del valore aggiunto lordo per settori degli anni 1920-29 con quella del 1914: se prima della guerra il settore primario contribuiva per il 36,6% del totale, nel 1920 (la riforma agraria fu attuata attraverso più interventi succedutisi nell'arco del

2286.123.789 ettari, il 66,2% del totale della grande proprietà terriera, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 418.

229HITCHINS, *Romania*, p. 193; <<The average size plot of peasant land was 3.8 hectares, while for a family to be economically independent a plot needed to have a minimum of five hectares. This proved to be a persistent problem facing Romanian agriculture during the interwar period. Small holdings (less than 10 hectares) characterized Romanian agriculture>>, TREPTOW, p. 418; la percentuale di appezzamenti inferiore al livello soglia dei 5 ettari ammontava al 74,9%, per un totale di 5.535.000 ettari su 19.750.000 messi a coltura.

230PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 124.

231BIAGINI, *Storia della Romania*, p. 87.

232TREPTOW, *A history of Romania*, p. 419.

triennio 1919-20) esso balza al 42,94%²³³.

In ambito industriale, gli anni '20 sono invece un periodo di violenta espansione, incentivata e sostenuta in maniera determinante dall'intervento dello stato: <<in January 1919 the Department of Reconstruction was established [...]; as a result, the government became directly involved in the acquisition and transport of foreign products, giving priority to those goods essential to the national economy (heavy equipment, raw materials, etc.)>>²³⁴. Nel 1923 viene fondata la Società nazionale per il credito industriale, che favorì l'erogazione di prestiti a tassi agevolati al settore, dietro garanzia pubblica, e con due interventi normativi del 1924 e del 1927 viene ulteriormente implementata la legislazione protezionistica in favore delle imprese^{235 236}. I risultati di queste politiche sono eloquenti: tra il 1923 e il 1928 la produzione industriale raddoppia e si diversifica, anche se il volano fondamentale della crescita resta il ramo estrattivo: <<si può cogliere un aspetto del dinamismo degli anni venti nello spettacolare sviluppo che ebbe l'industria del petrolio, passando da 968mila tonnellate nel 1918 a 5 mln e 800mila tonnellate nel 1930: con questo la Romania si collocava al sesto posto tra i produttori mondiali; la produzione di acciaio, inoltre, passò dalle 38mila tonnellate nel 1925 a 144mila tonnellate nel 1928>>²³⁷. Di rilievo i risultati anche nell'estrazione dell'oro e del gas naturale, ove il paese si collocherà al secondo posto nel mondo per volumi di produzione negli anni '30, rispettivamente dietro Svezia e Unione Sovietica.

Di importanza fondamentale è, per l'impatto che avranno in prospettiva nella struttura economica romena, l'impianto di industrie nei settori avanzati della metalmeccanica per iniziativa statale, tra le quali menzioniamo la fabbrica di aeroplani I.A.R. Braşov e la fabbrica

233PAVELESCU, Florin-Marius, *The kitchen cycles of interwar Romania's economy*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, Vol. 53, 2021, pp. 5-26, p. 12.

234TREPTOW, *A history of Romania*, p. 416.

235<<[Le leggi del 1924 e del 1927] imponevano tasse e dazi all'importazione sui prodotti industriali trasformati, imposti e dazi che oscillavano, in media, tra il 16% e il 40%>>, AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut*, Vol. I, p. 120, [TdR].

236<<Principale strumento della politica commerciale del periodo, la tariffa doganale rumena, rivista nel 1921 e nel 1924, prevedeva un livello minimo di dazi all'importazione, del 5-10%, applicabile a tutti i Paesi che beneficiavano reciprocamente della clausola della nazione più favorita, mentre per gli altri Paesi questi dazi erano da 3 a 5 volte più alti. Questo regolamento ha influenzato [negativamente] il livello delle importazioni, fornendo all'industria nazionale un certo grado di sviluppo [...]. Nel 1927, venne adottata una revisione della tariffa doganale (c.d. Tariffa Manoilescu), che aumentava il livello generale dei dazi, tenendo conto della svalutazione della moneta nazionale, e ampliava il numero di prodotti soggetti a imposizione, soprattutto per quanto riguarda i prodotti tessili e siderurgici>>, in GEORGESCU, George, ZAMAN, Gheorghe, *A retrospective study on Romania's external trade in the past 100 years*, "MPRA Munich Personal RePEc Archive", MPRA Paper No. 89707, Oct 2018, p. 6, [TdR].

237HITCHINS, *Romania*, p. 194.

di macchine utensili Malaxa-Bucharest, fondate entrambe nel 1926²³⁸. Il 1928 è l'anno in cui si registra il picco nel numero di impianti industriali attivi (3.966 unità), con 260.394 operai occupati e una produzione in valore ammontante a 60.965 mln di lei²³⁹. Di tutte le fabbriche attive nel 1930, oltre il 60% era nata dopo il 1918.

Forte anche l'espansione dei trasporti, particolarmente dal punto di vista infrastrutturale: viene notevolmente ampliata la rete stradale, specialmente nel biennio 1929-30, cui si accompagna l'introduzione di servizi di trasporto pubblico su ruota nelle principali città, e sono avviati e in parte completati nuovi collegamenti ferroviari; nel 1920 viene fondata, col contributo francese, la prima compagnia aerea internazionale, con 9 linee aeree nazionali servite quotidianamente. E' di questo periodo inoltre la costruzione di un importante sistema di oleodotti per un totale di 760km e l'introduzione di un moderno sistema di comunicazione telefonica (inaugurato nel 1927)²⁴⁰.

Il decennio si apre con rilevanti interventi anche in ambito bancario e finanziario. Innanzitutto, viene portata a termine l'introduzione della valuta nazionale nelle regioni annesse, con il conseguimento dell'unificazione valutaria nel 1920. Falliti i numerosi tentativi della banca centrale di rivalutare il leu al livello d'anteguerra, il tasso di cambio viene stabilizzato nel 1929 ad un livello 32 volte inferiore rispetto al RON-1913 (subirà notevoli e ripetute svalutazioni, come vedremo, nel corso degli anni '30). Il leu sarebbe rimasta una valuta convertibile, trattata correntemente sui mercati finanziari europei e negli Stati Uniti²⁴¹.

Una delle conseguenze problematiche della politica di nazionalismo economico pervicacemente perseguita dai liberali in questo periodo fu la contrazione del flusso di investimenti diretti esteri: se l'80% del capitale industriale nel 1916 era di provenienza straniera (con picchi del 98% nel settore petrolifero), nel corso degli anni '20 il contributo cala sensibilmente attestandosi al 37%²⁴².

Un bilancio provvisorio e parziale degli anni '20 attraverso il ricorso ai principali indicatori macroeconomici ci restituisce il quadro di forte sviluppo sopra tratteggiato. Il PIL

238 TREPTOW, *A history of Romania*, p. 416

239 CONSTANTINIU, *Storia*, p. 338, ove non è specificato se si tratti di Lei in valore corrente per l'anno di riferimento o si utilizzi un'unità indicizzata.

240 TREPTOW, *A history of Romania*, p. 417.

241 *Ivi*, p. 419.

242 *Ibidem*.

passa dai 11.186 mln USD-2000 del 1920 ai 20.272 mln USD-2000 del 1931²⁴³ (+81,23%), mentre il PIL pro capite passa dai 761 USD-2000 del 1920 ai 1.116 USD-2000 del 1931, totalizzando un più moderato +46,65% in ragione del parallelo aumento della popolazione²⁴⁴.

Da un punto di vista strutturale, la composizione del valore aggiunto lordo non presenta mutamenti significativi, mantenendosi sostanzialmente invariato il rapporto di 2/3 imputabile alla produzione di beni e di 1/3 dovuto ai servizi (per il periodo 1920-31, in media 63,13% beni e 36,87% servizi; valori mediani 63,15% e 36,85%)²⁴⁵. Il forte sviluppo dell'industria è invece evidente se si scompone il dato relativo al valore aggiunto imputabile alla produzione di beni per ramo produttivo: se nel 1920 il 66,4% del valore aggiunto lordo totale nella produzione di beni è prodotto dall'agricoltura, il 23,5% dall'industria e il 10,1% alle costruzioni, nel 1931 l'agricoltura pesava per il 59,4%, l'industria per il 30,8% e le costruzioni per il 9,8%²⁴⁶.

Il consumo di capitale fisso è un buon indicatore del volume degli investimenti che interessano il settore industriale: esso passa, con un trend di crescita sostanzialmente stabile nel decennio, dai 568 mln USD-2000 del 1920 ai 1.168 milioni USD-2000 del 1931 (+109,32%), con un'incidenza sul prodotto interno lordo totale che passa dal 2,9% al 3,5% per lo stesso periodo²⁴⁷

Lo sviluppo del settore industriale nei primi anni '20 dipese principalmente dall'estensione del mercato interno, anche in conseguenza della conseguita unificazione nazionale, dalla aumentata domanda della piccola e media impresa contadina in conseguenza della riforma agraria nonché chiaramente dalle necessità della Ricostruzione postbellica²⁴⁸: dal 1921 al 1925 il peso del settore secondario sul totale del valore aggiunto lordo passa dal 22,62% al 27,25%²⁴⁹, crescita segnalata da una forte pressione inflazionistica (27,05% in media per il triennio 1922-25) e da un costante surplus di domanda di lavoro rispetto

243Ultimo anno di una ininterrotta serie di risultati positivi, prima che inizino a manifestarsi gli effetti della Crisi del '29: per tale ragione, assimiliamo agli anni '20 in questa sede gli anni 1930 e 1931 (da un punto di vista del Pil pro capite, il picco si registra invece nel 1929, e il 1930 segna invece l'inversione di tendenza con un tasso di crescita negativo). Su base strettamente decennale, comunque, il tasso di crescita annuale medio del PIL per il periodo 1920-29 si attesta al 5,8%, PAVELESCU, *The kitchen cycles*, p. 8.

244Dai 16.250.000 del 1920 ai 18.057.028 del 1930 (+11,12% in dieci anni).

245AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut, Vol. 1*, p. 50.

246Ivi, p. 57

247Per il periodo 1920-31, l'anno di picco è in realtà il 1930, che registra un consumo di capitale fisso in valore pari a 1.190 mln USD-2000, che pesano per il 3,6% del PIL, Ivi, p. 74. Come già accennato e come si dirà meglio in seguito, va specificato che consumo di capitale fisso e produzione industriale lorda subiranno solo lievissime flessioni in conseguenza della Crisi del '29, registrando un trend di forte espansione per tutto il periodo interbellico, e specialmente negli anni '30.

248PAVELESCU, *The kitchen cycles*, p. 8.

249Ivi, p. 14.

all'offerta: per il periodo 1922-25: <<the average yearly job demand/job supply ratio registered by the Placement Offices was near 85%. The size of the respective indicator was below 100% each year and suggested that unemployment was not a serious social problem during the analyzed period. On the contrary, Labor shortages were manifest in some industrial activities>>²⁵⁰.

Soprattutto a seguire del 1926, aumenta in maniera considerevole il ruolo delle politiche di sostegno pubblico, con erogazione diretta di sussidi e esenzione di imposte sull'acquisto di materie prime e semilavorati: i contributi pubblici all'industria passano dai 31.370 mln RON-1913 per l'anno 1913 ai 73.557 mln RON-1913 per l'anno 1930, con un trend che presenta qualche oscillazione ma nel contesto di una stabile tendenza all'aumento (media annuale 61.223 mln RON-1913, mediana 64.719 mln RON-1913). Il 1931 segna un considerevole incremento rispetto al decennio precedente, registrando il valore-record di 94.385 mln RON-1913 (+28,32% su base annua)²⁵¹.

Questa seconda fase dello sviluppo industriale si accompagna a un azzeramento dell'inflazione, che passa dall'oltre 27% in media dei primi anni '20 allo 0,66% del periodo 1926-29, in conseguenza di decise politiche di stabilizzazione monetaria e del calo del prezzo delle derrate agricole sul mercato mondiale registrato a partire dal 1927²⁵².

Il numero di addetti all'industria manifatturiera passa dai 155.292 del 1919 ai 206.552 del 1928, con un tasso di crescita annuale medio per il periodo 1920-28 del 3,22%²⁵³.

La percentuale dei salariati raggiunge nel 1930 il 10,4% del totale della popolazione occupata, registrando un'estensione dei meccanismi di mercato al mondo del lavoro; questa percentuale raggiungeva però il 90% nel settore estrattivo e il 50,3% in quello manifatturiero, rami-attività in cui maggiore era stata la modernizzazione²⁵⁴.

Il settore terziario invece, sotto un contributo proporzionalmente costante al totale del valore aggiunto lordo, nasconde una struttura interessata da forti oscillazioni interne in alcuni rami-attività, che vale la pena di prendere in considerazione su base disaggregata.

Se nel 1930 il commercio pesa per il 50,9% del totale di settore, nel 1931 la sua quota si è contratta al 31,3%, minimo storico dell'intero periodo interbellico e punto di arrivo di un

250Ivi, p. 15.

251AXENCIUC, *Produsul intern brut României*, p. 124.

252PAVELESCU, *The kitchin cycles*, p. 16.

253PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 125.

254Ivi, p. 126.

trend negativo avviatosi già a partire dal 1924²⁵⁵, in coincidenza con la fine della ricostruzione postbellica e l'introduzione di ulteriori elementi di protezionismo economico in politica economica e commerciale²⁵⁶. Se, nel complesso, il contributo del terziario all'economia non risente del collasso del commercio e rimane anzi in un rimarchevole equilibrio, ciò si deve alla compensazione imputabile alla drastica espansione del settore pubblico allargato²⁵⁷: dal 9,4% del 1920 al 30,9% del 1931, registrando un +506,13% in valore che passa dai 375 mln USD-2000 del 1920 ai 2.273 mln USD-2000 del 1931²⁵⁸. Il dato è oltremodo significativo se si considera che, seppur nel contesto di un trend crescente sin dal primo dopoguerra in coerenza con un maggiore intervento dello stato nei settori dell'assistenza sociale, è nel triennio 1929-31 che si registra una vera e propria esplosione della presenza pubblica nel settore terziario²⁵⁹, sull'onda di politiche di massicce assunzioni nel pubblico impiego (il cui peso in valore passa dai 1.004 mln USD-2000 del 1929 ai 2.274 del 1931, +126,39%): e questo dato è da mettere in relazione, come vedremo a breve, sia con l'aumento esponenziale del debito estero²⁶⁰ che con l'espansione della base (prevalentemente impiegatizia e urbana) dei movimenti radicali di destra che tanto peso avranno nel corso degli anni '30²⁶¹.

Per quanto riguarda gli altri rami di attività nel settore servizi, nello stesso periodo registrano una forte espansione i trasporti (+138,7%), e una crescita più contenuta le libere professioni (+54,19%). Le attività bancarie e finanziarie, che raddoppiano in valore dal 1920 al 1930 (+99,7%), nel solo 1931 quasi azzerano una crescita oltre che decennale nel solo 1931, con un -46,06% che riporta il valore aggiunto lordo del settore appena sopra i livelli del 1920²⁶².

255 AXENCIUC, *Produsul intern brut*, p. 61; il dato è da mettere in relazione con un rafforzamento della legislazione protezionistica la quale, contemplando anche l'innalzamento dei dazi alle importazioni, ebbe un effetto deflattivo sul commercio estero e interno.

256 Per un'approfondimento sulla politica protezionistica romena nel lungo periodo, v. *Ivi*, p. 119.

257 Intendiamo qui, con settore pubblico allargato, i rami-attività dell'amministrazione pubblica in senso stretto (burocrazia centrale e delle amministrazioni locali), le forze armate e di sicurezza, più tutte le attività e gli enti coinvolti nell'erogazione di welfare e altri servizi pubblici (sanità, assistenza sociale, istruzione, ricerca etc.).

258 *Ivi*, p. 60.

259 <<Hence, it is possible to speak about a forced tertiarization of the sectoral structure of gross domestic product in the context of an economic crisis>>, in PAVELESCU, *The kitchen cycles*, p. 18.

260 Il che richiese, peraltro, incisive misure di austerità che andarono ad incidere sui redditi dei dipendenti pubblici: <<The sharp increase of the foreign public debt and, implicitly of the annuity of the respective debt forced the government to implement two so-called "curves of sacrifices" in January 1931 and September 1932. This way, the wages of all the persons employed by public authorities and state-owned economic entities diminished with 10-25% in case of the first sacrifice curb and with 15% in case of the second one>>, in PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 120.

261 V. BIAGINI, *Storia*, p. 93; CONSTANTINI, *Storia*, p. 360; HITCHINS, *Romania*, p. 185; TREPTOW, *A history of Romania*, p. 430.

262 AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 61.

Il censimento del 1930 indica come addetti a commercio, trasporti e credito poco più del 5% del totale della popolazione occupata; il 4,92% è assorbito dal pubblico impiego, il 2,14% dal settore domestico e lo 0,25% dalle libere professioni²⁶³.

In conclusione, il periodo 1919-28 è dominato dallo sforzo della ricostruzione e dall'impegno a rendere effettiva la conseguita unità nazionale, attraverso l'omogeneizzazione della legislazione, delle strutture istituzionali e amministrative, e dell'erogazione dei principali servizi pubblici e dei servizi sociali.

Pur con tutti i limiti del caso, la riforma agraria del 1921 contribuì a rendere più dinamiche le strutture economiche e sociali delle campagne.

<<Under these conditions, the evolution of the economy was characterised by a remarkable dynamics supported in particular by the development of industry and agriculture, in the context of expanding the internal market and promoting a protectionist policy with respect to developing external economic relations [...]. On the whole, over the time 1920-1928 interval, the Gross Domestic Product increased at an average annual rate of 5.66%, and GDP per capita increased at an average annual rate of 4.18%>>²⁶⁴.

Gli anni 1929-31 presentano un quadro contrastato, in cui gli effetti della Crisi iniziano a manifestarsi in maniera disomogenea tra i rami-attività e i settori produttivi, ma a livello macroeconomico si presentano con degli indicatori nel complesso ancora positivi²⁶⁵. Va necessariamente tenuto in considerazione che, nel 1929, il governo intervenne con una ulteriore stretta protezionistica a tutela sia dell'agricoltura che dell'industria alimentare, con una significativa rimodulazione della legge doganale (c.d. Tariffa Madgearu). <<Si introducevano così due categorie di dazi: generali, riducibili attraverso accordi internazionali; e minimi, irriducibili, che colpivano tutte le merci per le quali esisteva una produzione nazionale; la tariffa prevedeva inoltre, come misura di salvaguardia dell'industria, la possibilità di aumentare, in via eccezionale e temporanea, i dazi doganali minimi sulle importazioni i cui prezzi erano inferiori ai prezzi minimi interni>>²⁶⁶.

263PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 126.

264PAVELESCU, *Some considerations*, p. 99.

265In senso contrario, PAVELESCU, *The kitchin cycles*, p. 17, che ravvisa nell'intero periodo 1930-32 un compatto ciclo recessivo. Tale conclusione appare però viziata dal tentativo di rendere coerente la base di dati macroeconomici analizzati con l'ipotesi della ricerca, ovvero la possibilità di rintracciare il ricorrere di cicli Kitchin nell'andamento dell'economia romena nel periodo interbellico. Così, il "ciclo recessivo" 1930-32 risulta tale solo sulla base di dati aggregati e per il forte impatto dell'andamento negativo dell'economia nel 1932.

266GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p.7.

Da notare che, a dispetto dell'inegabile sviluppo registrato nel periodo, il censimento del 1930 registra il 78,2% del totale dei lavoratori (e addirittura il 50,7% dell'intera popolazione femminile) come impiegato in agricoltura, appena l'1% meno che nel 1912²⁶⁷.

L'onda lunga della Grande Depressione scuote l'economia romena a partire dal 1932 e tutto il triennio 1932-34 registra una forte rallentamento della crescita e la grave difficoltà di alcuni rami-attività; dal punto di vista macroeconomico, l'impatto negativo della crisi può dirsi pienamente riassorbito a partire dal 1935.

Nel 1932, il PIL registra un calo del -8,13%, tornando al livello del 1927. Il calo è meno accentuato nella produzione di beni (-8,69%) rispetto ai servizi (-9,89%)²⁶⁸: ma se l'agricoltura registra un crollo del -13,18%, la produzione industriale si contrae del -1,25%, registrando l'unico anno in negativo dell'intero periodo 1920-1939²⁶⁹. Questo risultato computato al lordo va però ponderato tenendo in considerazione l'erogazione di sussidi: nel 1931 ammontano alla cifra record di 94.385mln RON-1913, con una media annuale di 49.609 mln RON-1913 per il triennio 1931-34²⁷⁰. Con riguardo al terziario, abbiamo già accenato al crollo del commercio, che si riduce di un quarto in valore nel periodo 1929-34 (-25,63%)²⁷¹ e alla speculare, violenta espansione del pubblico impiego allargato. E' da notare che il 1931 vede l'introduzione di un intervento straordinario a sostegno delle esportazioni cerealicole²⁷², con contributi pubblici netti ammontanti alla cifra considerevole di 57.802 mln RON-1913 (quasi i due terzi del totale dei sussidi all'industria nello stesso anno di riferimento)²⁷³.

Sempre nel solco di un deciso interventismo per far fronte alle conseguenze dirette della crisi nel maggio 1932, quando le difficoltà finanziarie del Paese raggiunsero un punto critico, venne istituito il monopolio del commercio di valuta, la cui applicazione fu demandata alla

267PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 124, p. 125; va notato però che nelle campagne, specie tra donne e minori, frequente era il caso di lavoro svolto in ambito domestico e/o in maniera stagionale, laddove non del tutto saltuaria: il peso del settore agricolo sul totale dell'occupazione appare perciò statisticamente sovrastimato.

268AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 47.

269 -5,10% nel settore costruzioni, che però aveva registrato una forte caduta - verosimilmente a causa di una minore propensione alla spesa e agli investimenti in coincidenza col clima economico internazionale - nel 1930, anno in cui registra un -13,60%. Il 1930 e il 1932 restano, comunque, gli unici anni con tasso di crescita negativo per il settore, che nel 1939 totalizzerà un raddoppio netto in valore rispetto al 1920, in *Ivi*, p. 53.

270Elaborazione svolta sui dati in *Ivi*, p. 124.

271*Ivi*, p. 61.

272In realtà, in coincidenza con il deprimersi dei prezzi dei prodotti agricoli sul mercato internazionale a partire dal 1927, lo stato aveva avviato una politica progressiva di riduzione delle tariffe sulle esportazioni dei prodotti cerealicoli, che si rovescia a metà del 1931 in una politica di sostegno diretto all'export attraverso l'erogazione di premi per le esportazioni, in GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p.7.

273*Ivi*, p. 124.

Banca Nazionale nel tentativo di arginare il drammatico deflusso delle riserve ²⁷⁴; nello stesso senso si colloca, l'anno successivo, la decisione di sospendere il pagamento in valuta estera del servizio del debito (ripreso a partire dal 1934). Tanto a politiche valutarie e di riequilibrio della bilancia dei pagamenti quanto al tentativo di apprestare una protezione ulteriore alla produzione nazionale afferiscono alcune misure ulteriori assunte nel novembre del 1932, quando <<il Consiglio dei Ministri introdusse delle restrizioni all'importazione mediante contingenti su circa 130 articoli doganali, estesi nel luglio 1933 a circa 500 articoli, che rappresentavano più dell'80% delle importazioni della Romania. Sempre al fine di limitare le importazioni, furono introdotti dazi contingentati per i beni competitivi importati e aumentarono le tariffe per le autorizzazioni all'importazione>>²⁷⁵. Una nuova Legge per il commercio di valuta, di impianto restrittivo, fu promulgata alla fine dello stesso 1932.

La sostanziale tenuta dell'economia rumena anche dopo l'impatto con la Crisi del '29 si deve, riassumendo, al ruolo trainante dell'industria, fortemente protetta e direttamente sostenuta dalla legislazione vigente e da investimenti statali da un lato; nonché alle politiche di forte espansione degli apparati pubblici e delle misure di sostegno al reddito²⁷⁶ messe in atto per assorbire la quota crescente di disoccupati specie nelle aree urbane²⁷⁷ e mitigare gli effetti sociali negativi della crisi²⁷⁸.

274GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 9.

275Ivi, p. 10.

276<<In 1933, Ministry of Labour elaborated a Regulement concerning the prevention of the unemployment and the protection of the unemployed persons. Thus, a central committee of unemployment was established within the Ministry of Labour. Its role was to study the situation of the labour market, to collect funds and distribute social benefits to the unemployed persons. The incomes which generated the Fund of unemployment benefits were: a) subsidies from the state budget; b) subsidies from the budgets of local public authorities; c) a fee [...] equally supported by the employees and employers>>, PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 120.

277PAVELESCU, *The kitchen cycles*, p. 8; un mutamento del rapporto tra domanda e offerta di lavoro in senso sfavorevole si registra a partire dal 1927, anno in cui esso raggiunge il 100%, probabilmente in coincidenza con il calo dei prezzi dei prodotti agricoli. La disoccupazione si manifesta nuovamente come fenomeno sociale significativo, tanto che dal 1928 il governo inizia a raccogliere e pubblicare in maniera sistematica dati statistici. Nel 1929, il rapporto domanda/offerta di lavoro ha raggiunto il picco del 120,47%. Va specificato che la maggior parte del surplus di offerta di lavoro si registrava, comunque, nella popolazione agraria e con i tipici picchi stagionali del settore, mentre le politiche di espansione del settore pubblico incisero prevalentemente sulla quota, proporzionalmente minoritaria in termini assoluti, dei disoccupati urbani e di formazione intellettuale: v. PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 127.

278 Di segno diametralmente opposto la lettura di Pavelescu, che sembra però ammissibile solo nei limiti della discrezionale suddivisione in cicli dell'andamento dell'economia rumena del periodo: <<The economic crisis was mainly manifest in industry, constructions and services. The primary sector experienced a growth of the value-added. In this context, between 1928 and 1933, despite the economic crisis, the gross domestic product grew slowly at an average yearly rate of 0,65%>>, PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 114.

La crisi del sistema democratico in Romania negli anni '30 sembra dunque dipendere meno che in altri contesti nazionali coevi da un forte deterioramento della situazione economica e delle condizioni di vita della popolazione²⁷⁹. Piuttosto, può dirsi che gli effetti distruttivi della Grande Depressione sulle fragili democrazie europee del periodo, sommati all'influenza dei regimi autoritari instauratisi già a partire dal primo dopoguerra in alcuni importanti paesi come l'Ungheria di Horthy e l'Italia di Mussolini, influenzarono negativamente il clima politico del paese, andando da un lato a screditare la democrazia e il sistema parlamentare, rafforzando d'altro lato le ancora minoritarie formazioni di estrema destra: <<in more and more European states dictatorial regimes came to power: [...] Yugoslavia (1929), Portugal (1932), Germany (1933), Austria (1933), Latvia (1934), Estonia (1934), and Greece (1936). In 1929, Romania was surrounded, with the exception of Czechoslovakia, by states governed by dictatorial regimes>>²⁸⁰.

Il contesto interno restava quello di un sistema politico-istituzionale ancora gravemente carente sul piano della effettiva democraticità del sistema rappresentativo: a dispetto delle novità introdotte dalla Costituzione del 1923, i partiti politici di volta in volta al governo dimostrarono un pervicace attaccamento alle odiose pratiche ereditate dalle formazioni tradizionali, che utilizzavano apertamente gli apparati dello stato e di sicurezza per alterare i risultati elettorali e mantenersi il più possibile al potere²⁸¹.

Il ritorno sul trono di Carlo II a partire dal 1930 si inserì in questo quadro già gravido di inefficienze e criticità agendo come un potente fattore di catalizzazione: <<of an authoritarian nature, Carol II sought to exert his control over the democratic political system and when he could no longer do so [...] he opted to install an authoritarian regime in the country>>²⁸². Un passaggio di capitale importanza lungo il percorso scellerato imboccato dal paese verso la dittatura e lo stato totalitario fu l'approvazione nel 1934, da parte del governo Tatarescu e con l'appoggio determinante della Corona, di una legge che consentiva al governo di legiferare per decreto anche in aree in cui la competenza esclusiva del legislativo godeva di esplicita copertura costituzionale, quali l'equilibrio tra i poteri e la tutela di diritti politici e civili fondamentali. Il sovrano abusò inoltre ricorrentemente della sua facoltà di sciogliere il

279Nel 1932, comunque, il rapporto tra domanda e offerta di lavoro raggiunse il picco del 146,21%, a indicare una situazione sociale tutt'altro che stabile. Il rapporto tornò al di sotto del 100% a partire dal 1936, p. 19
kitciin. <<Between 1929 and 1932, the average number of the registered unemployed persons increased more than 5 times>>, *Ivi*, p. 20.

280TREPTOW, *A history of Romania*, p. 443.

281*Ivi*, p. 444.

282*Ivi*, p. 440.

parlamento, contribuendo alla sua ulteriore delegittimazione e spostando il luogo del confronto tra i diversi partiti dalla sua sede naturale a una dinamica di corte, florido brodo di coltura in cui prosperano in breve i personalismi, le clientele e la più spudorata corruzione.

Carol II appoggiò inoltre strumentalmente il movimento Legionario di Codreanu, tollerandone e coprendone le barbare violenze di odiosa matrice squadrista e antisemita. Nelle ultime elezioni parzialmente libere del periodo interbellico, nel dicembre del 1937, nessun partito politico raggiunse il 40% dei consensi riuscendo ad assicurarsi il premio di maggioranza, ma Tutto per la patria (*Totul pentru Țară*), espressione partitica dei Legionari, conseguì il suo massimo storico nelle urne, aggiudicandosi il 15,8% dei consensi prima di essere messo fuorilegge²⁸³.

A questo punto il re, convintosi di non poter conseguire il pieno controllo del sistema democratico e dei suoi partiti, optò per l'instaurazione di una dittatura regia:

<<this led the king to move to abolish the system of government based on political parties and to declare a state of siege and impose further censorship in the country. The constitution of 27 February 1938 legalized the royal Dictatorship; [...] on 24 February the proposed constitution was submitted to a public referendum and was voted on orally; those who had the courage to oppose it were arrested [...]. Only 5.843 (0,13%) voters opposed it>>²⁸⁴.

Con un regio decreto del 30 marzo successivo il re disciolse tutti i partiti, e nel dicembre del 1938 fu fondato il Fronte di rinascita nazionale, un partito di massa ricalcato sul modello fascista i cui iscritti raggiunsero i 3,5 milioni nel primo mese di attività. Nel frattempo, il re provò a chiudere i conti con la Legione, vista come un soggetto capace di competere con la Corte sul piano del carisma autoritario. Tra il '38 e il '39 il re ordinò la repressione <<con ogni mezzo>> del movimento: Codreanu fu arrestato e condannato a 10 anni di carcere, per poi essere assassinato in prigione insieme a 13 altri sodali. Per reazione, il movimento assassinò il primo ministro Armand Călinescu, cui seguì per ordine del re l'esecuzione stragiudiziale di 252 quadri del movimento, i cui corpi furono esposti sulla pubblica piazza.

L'agghiacciante episodio ben sintetizza il livello di brutalità e di violenza raggiunto nel paese alla fine degli anni '30, e la preoccupante assuefazione alla barbarie dimostrata

283<1937 Romanian general elections>, in <Wikipedia The free encyclopedia>, <<https://en.wikipedia.org/>>, <<https://tinyurl.com/yc6usfhw>>, u. c. 01/04/2023.

284TREPTOW, *A history of Romania*, p. 447.

dall'opinione pubblica. Come atto finale di questa deprecabile degenerazione, nell'estate del 1940 il Re trasforma il Fronte di rinascita nazionale nel Partito della Nazione, dichiarato <<the sole and totalitarian party>> del paese, sancendo di fatto il passaggio allo stato totalitario²⁸⁵. Il nefasto esperimento fu comunque quantomai effimero: sotto la pressione delle concessioni territoriali all'Unione Sovietica dell'estate del '40, sarebbe in breve collassato forzando re Carol II all'abdicazione il 6 settembre²⁸⁶; il 23 novembre 1940 la Romania avrebbe formalmente aderito alle potenze dell'Asse, entrando a pieno titolo nel secondo conflitto mondiale partecipando all'attacco all'Unione Sovietica il 22 giugno 1941²⁸⁷.

Possiamo dunque completare il sommario bilancio già svolto per gli anni '20 e per l'impatto della Grande Depressione analizzando l'economia della fase conclusiva degli anni '30, a partire dal recupero del livello pre-crisi conseguito già a partire dal 1935, per poi dedicarci a una lettura complessiva dell'intero periodo interbellico, andando ad approfondire la struttura e le dinamiche del commercio estero, istituzioni ed evoluzione del mercato del lavoro e l'andamento dei principali indicatori di sviluppo umano.

Con riguardo ai principali indicatori macroeconomici, il PIL passa dai 21.039 mln USD-2000 del 1935 ai 23.197 mln USD-2000 del 1939 (+10,26%), mentre il PIL pro capite passa dai 1.102 USD-2000 del 1935 ai 1.164 USD-2000 del 1939 (+5,63%), entrambi al termine di un trend positivo di crescita moderata e non scosso da particolari oscillazioni²⁸⁸. Invariata la composizione strutturale del valore aggiunto lordo, mantenendosi costante il rapporto che lo vede per 2/3 imputabile alla produzione di beni e per 1/3 ai servizi²⁸⁹.

L'agricoltura segna una lieve ripresa a partire dal 1935, con una media annuale in valore di 7.376 mln USD-2000 per il quinquennio 1935-39, rispetto alla media annuale di 6.686 mln USD-2000 per il quinquennio 1930-34²⁹⁰. Va tenuto in considerazione che, a parte l'intervento

285 TREPTOW, *A history of Romania*, p. 447.

286 Tra il giugno e l'agosto del 1940, e a dispetto della marcata svolta filonazista di re Carol nel tentativo di ingraziarsi Hitler, la Romania dovette cedere a Ungheria, Bulgaria e Unione Sovietica complessivamente 99.790 km² abitati da 6.161.317 abitanti, rispettivamente un terzo del suo territorio nonché della sua popolazione. Carol II non poteva sopravvivere alla catastrofe nazionale: chiamato alla guida del governo il generale Antonescu, abdica il 6 settembre in favore del figlio Mihai, HITCHINS, *Romania*, p. 217.

287 Data d'inizio delle operazioni per l'esercito romeno.

288 AXENCIUC, *Produsul intern brut*, Vol. I, p. 39.

289 *Ivi*, p. 50

290 *Ivi*, p. 51.

straordinario del 1931, a partire dal 1933 e ininterrottamente fino al 1939 verranno erogate sovvenzioni alle esportazioni di grano per un totale di 168.120 mln di RON-1913, con una media annuale di 24.017 mln RON-1913²⁹¹ ²⁹².

La scomposizione della produzione di beni per ramo produttivo per il periodo 1935-39 ci permette di identificare uno spostamento degli equilibri interni, con una riduzione ulteriore del peso dell'agricoltura a favore di quello dell'industria: il dato di sintesi ci dà per il quinquennio una produzione di beni che dipende in valore per il 52,7% dall'agricoltura e per il 36,5% dall'industria²⁹³; nel quinquennio di crisi 1930-34, le percentuali erano rispettivamente 56,6% e 33,5%, mentre in quello pre-crisi 1925-29 57,21% e 32,3%; si mantiene costante invece l'apporto delle costruzioni, che per i tre quinquenni presi in esame 1925-29, 1930-34 e 1935-39 forniscono un apporto rispettivo del 10,6%, 9,9% e 10,8%²⁹⁴.

Il consumo di capitale fisso accelera un trend che si è mantenuto positivo: esso passa dai 1.185 mln USD-2000 di media annuale del quinquennio 1930-34 ai 1.568 mln USD-2000 di media annuale del quinquennio 1935-39 (+32.32%), con un'incidenza sul prodotto interno lordo totale che passa dal 3,7% al 4,1% per lo stesso periodo²⁹⁵.

Prosegue anche in questo frangente il sostegno diretto all'impresa da parte dello stato: il totale delle sovvenzioni al settore industriale per il quinquennio 1935-39 è di 433.293 mln di RON-1913 (media annuale di 86.658,6 mln), a fronte dei 316.770 mln RON-1913 per il quinquennio 1930-34 (media annuale 63.354 mln) e i 347.042 del quinquennio 1925-29 (media annuale 69.408,4)²⁹⁶.

Da segnalare che nel 1938 la produzione industriale di beni durevoli ammontava al 45,5% del totale, mentre il restante 54,5% era composto da beni di consumo, <<indicating a

291Ivi, p. 124.

292 <<[This]moderate economic growth was obtained in the context of extending the interventions of public authorities [...]. Thus, the agricultural production significantly grew, so that the weight of the primary sector in the total value added was 35,28% in 1939. The weight of the secondary sector slightly decreased but remained above 30%. The weight of the tertiary sector registered a decrease from 35,85% in 1935 to 34,69% in 1939. Consequently, we may consider that at the end of the interwar period the primary sector maintained the first position in the creation of the value added, despite the considerable development of the industrial activity>>, in PAVELESCU, *The kitchen cycles*, p. 22.

293Il 1938 segna comunque una svolta degna di nota: misurando il peso dell'agricoltura sulla produzione sociale totale e sul contributo al reddito nazionale, abbiamo che in quest'anno: <<non-agricultural sectors of the economy accounted for 50,8% of social production and 41.7% of national income. These data indicate that Romania ceased to be an agrarian state during the inter-war period, becoming an agro-industrial state>>, in TREPTOW, *A history of Romania*, p. 421.

294AXENCIUC, *Produsul intern brut, Vol. 1*, p. 55.

295Ivi, p. 72, p. 76.

296Elaborazione su dati in Ivi, p. 124.

balance between these two basic categories>>>²⁹⁷.

Nel 1939, gli addetti all'industria manifatturiera sono 304.470, in conseguenza di un tasso di crescita medio dell'occupazione nel settore del 3,59% su base annua per il periodo 1930-39²⁹⁸.

Il settore terziario presenta per il quinquennio 1935-39 alcune caratteristiche che vale la pena di evidenziare. Innanzitutto, si nota che la dimensione abnorme raggiunta dal pubblico impiego allargato durante gli anni di crisi diviene un dato strutturale: se per il quinquennio 1930-34 esso vale annualmente in media 2.015 mln USD-2000, per il quinquennio 1935-39 lo stesso parametro ci dà un valore di 2.179 milioni USD-2000; si consideri che la media annuale per il quinquennio pre-crisi 1925-29 ammontava a 849 milioni USD-2000.

La disoccupazione tra gli intellettuali si mantenne elevata anche nel contesto della ripresa economica: per farvi fronte, le autorità vararono una serie di interventi legislativi volti all'istituzione, a partire dal 1935, del numero chiuso per l'accesso ai corsi di elevata formazione e, parallelamente, promossero una rimodulazione dei corsi di formazione e universitari verso quel tipo di competenze maggiormente spendibili sul mercato del lavoro²⁹⁹.

Si registra anche un parziale recupero del commercio, la cui quota in proporzione sul totale del valore aggiunto dei servizi ricomincia a crescere a partire dal 1932 (31,4%) sino al massimo del decennio raggiunto nel 1938 (41,8%), con una media annuale in valore di 2.999 milioni USD-2000 per il quinquennio 1935-39, rispetto ai 2.230 mln USD-2000 del periodo 1930-34 (rispettivamente 38,9% e 32,3% del totale del prodotto del settore terziario)³⁰⁰. La bilancia commerciale registra, nel periodo 1929-39, una serie ininterrotta di surplus, in conseguenza dell'accentuarsi progressivo della legislazione protezionistica.

Per quanto riguarda gli altri rami di attività nel settore servizi, al termine dello stesso periodo registriamo un decremento del settore trasporti (-6,31%), e una crescita contenuta delle libere professioni (+5,00%). Le attività bancarie e finanziarie, crollate al minimo storico del periodo interbellico nel 1934, con appena 182 mln USD-2000 in valore, registrano una lieve ripresa a partire dal 1935, realizzando un incremento del +14,8% su base quinquennale.

297TREPTOW, *A history of Romania*, p. 420.

298PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 125.

299Ivi, p. 131.

300AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 59 e p. 68.

Grazie al ciclo di ripresa del 1935-39 il rapporto domanda/offerta di lavoro ritorna al di sotto del 100%, confermando un riassorbimento della disoccupazione che si riduce progressivamente: nel 1938, in termini assoluti i disoccupati censiti sono in numero inferiore rispetto al 1929: <<the size of the above-mentioned indicator of the labor market disequilibrium suggests that during the late 1930s, we dealt with structural unemployment³⁰¹>>, anche se il dato va mediato tenendo in considerazione che la produttività del lavoro era bassa, pertanto un'alta intensità di lavoro si registrava tanto nel settore industriale quanto, in maniera ancora più marcata, nel settore agricolo³⁰². Le politiche espansive del periodo furono finanziate in deficit, ricorrendo in maniera consistente al credito estero:

<<the foreign debt of Romania increased from 2.9 billion Lei in 1921 to 141 billion Lei in 1933 (its highest level), decreasing to 80 billion Lei in 1938. While in 1933 the foreign debt absorbed 38.4% of the budget, in 1938 it was reduced to 7%. [...] Between 1922 and 1940 the transfer across the borders of profits and capital, together with annuities on the foreign public debt rose to 406 billion Lei, 13.4% of the national budget in 1938, the largest state budget in the inter-war period>>³⁰³.

Possiamo ora provare a trarre un bilancio complessivo dell'intero periodo interbellico. Da un punto di vista dei rapporti sociali,

<<the period between the two World Wars (1919-1938) can be considered as one when the specific institutional framework to a market economy tended to strengthen, which contributed to the creation of the conditions for diminishing lags with developed countries and to a synchronous evolution with the trends shown at European level. It should be noted that, in the context of strengthening the market economy institutions [...], the progress in the economic field can be considered remarkable in relation to the preceding phases of Romania's economy evolution>>³⁰⁴.

Nel complesso, dunque, la transizione ad una economia di mercato - conclusasi prima dello scoppio del primo conflitto - tra le due guerre si radica e irrobustisce: a ciò non è

301 PAVELESCU, *The kitchen cycles*, p. 22.

302 *Ivi*, p. 24

303 In TREPTOW, *A history of Romania*, p. 419, ove non si specifica se i dati riportati sono in lei indicizzati o meno. In questo secondo caso, alla contrazione del servizio del debito e del rapporto tra debito e PIL può aver contribuito la progressiva svalutazione del leu sul mercato internazionale delle valute: nel 1929, servivano 29 lei per eguagliare il potere d'acquisto di 1 RON-1913; nel 1936 il leu si era svalutato di un ulteriore 36% rispetto al 1929, e del 56% nel 1938.

304 PAVELESCU, *Some considerations*, p. 105.

indifferente il completamento della riforma agraria nel 1921, che - con tutti i suoi limiti - contribuì sia a ridurre le tensioni sociali, favorendo un clima generale più stabile e disteso, sia ad ampliare l'asfittico mercato interno e a introdurre elementi di imprenditorialità anche nelle fasce economicamente meno dotate della popolazione contadina³⁰⁵.

Può dirsi inoltre che <<a series of notables achievements with respect to building up the basic industrial structures were obtained>>³⁰⁶, con il ruolo dell'industria che si consolida notevolmente nel complesso del sistema economico³⁰⁷. Il contesto è quello di una sostenuta accelerazione dello sviluppo economico anche dal punto di vista quantitativo, <<the annual average rate of GDP being +3,68%, and the one of GDP per capita +2,23%>>³⁰⁸.

Una revisione complessiva delle caratteristiche e dell'andamento del commercio estero della Romania durante il periodo interbellico impone di partire dal dato della forte espansione territoriale e nel potenziale produttivo dovuto alla nascita della Grande Romania nel 1918.

All'unificazione territoriale sono seguiti gli sforzi per l'unificazione istituzionale, legislativa e amministrativa, segnati peraltro dalla difficoltà di sostituire le classi dirigenti autoctone nei territori annessi con una nuova elite romena etnica, e ciò nel catastrofico contesto dell'immediato dopoguerra.

Altra caratteristica degna di nota per ben inquadrare le politiche commerciali e le tendenze del commercio estero nel periodo tra le due guerre è che essi sono stati sotto la costante pressione della situazione valutaria, con le autorità pubbliche vincolate dalla necessità di difendere la moneta nazionale da significative svalutazioni, nonché della necessità di assolvere al pagamento degli interessi sul debito estero³⁰⁹:

<<[...] una delle prime misure adottate dalla Romania, volta a mitigare la svalutazione della moneta nazionale, a combattere la speculazione valutaria e a controllare i pagamenti in valuta estera all'estero, fu la "Legge per la limitazione di coloro che sono autorizzati a effettuare operazioni in valuta estera" del febbraio 1923, che introdusse condizioni rigorose per garantire che la negoziazione di valuta estera avvenisse esclusivamente per soddisfare le reali esigenze del commercio estero>>³¹⁰.

305PAVELESCU, *The kitchin cycles*, p. 7.

306PAVELESCU, *Some considerations*, p. 109.

307PAVELESCU, *Economic cycles and disembodied technical change*, p. 154.

308*Ibidem*.

309GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 9.

310*Ivi*, p. 10.

Fornite queste preliminari specificazioni, negli anni 1919-1921 la Romania si presenta come un importatore netto di prodotti agroalimentari, e segnatamente di grano, al fine di soddisfare i bisogni essenziali della popolazione³¹¹: questo primo triennio segna dunque un passivo costante della bilancia commerciale per via degli imperativi straordinari posti dalla situazione contingente³¹².

Da un punto di vista della divisione internazionale del lavoro, la Romania si presentava sul mercato come fornitore di materie prime (principalmente prodotti agricoli, petrolio grezzo e prodotti petroliferi, legname), assorbiti in maniera prevalente dall'industria dei paesi europei più avanzati: una situazione che, sommata alla storica dipendenza dal capitale straniero dei rami più moderni e produttivi dell'industria romena, accentuava i tratti di storica dipendenza del paese dai flussi di investimenti diretti esteri³¹³ nonché dall'andamento fluttuante del mercato internazionale. La decisa implementazione della politica di nazionalismo economico riassunta nello slogan <<Per mezzo di noi stessi>> portata avanti dai liberali andò a incidere su questi aspetti e, soprattutto, segnò in prospettiva una drastica contrazione degli IDE nel corso del ventennio.

Un'espansione del commercio estero fu comunque perseguita dalla compagine governativa, che si adoperò per la ratifica del Protocollo di Ginevra (settembre 1923) sull'arbitrato commerciale internazionale e della Convenzione di Ginevra (dicembre 1923) sul regime del commercio internazionale nel settore dei servizi (compreso il trasporto sul Danubio)³¹⁴.

L'espansione dell'economia nella seconda metà degli anni '20 si accompagnò ad un recupero pressoché permanente dell'attivo della bilancia commerciale (con l'unica eccezione del 1925, in conseguenza di un cattivo raccolto³¹⁵), mentre in sede internazionale il paese perseguiva il mantenimento e il rafforzamento del tradizionale partenariato economico con Francia e Inghilterra. Su questo commercio estero nuovamente istradato lungo i binari tradizionali dell'amicizia anglo-francese incise il rapido deteriorarsi della situazione economica internazionale a seguire della crisi del '29, nonché il crescente attivissimo revisionista della Germania nazista a partire dal 1933, sempre più decisa a intercettare i flussi

311Ivi, p. 4.

312PAVELESCU, *The kitchin cycles*, p. 11.

313Da ora in avanti, per brevità, IDE.

314GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 5.

315PAVELESCU, *The kitchin cycles*, p. 13.

delle esportazioni romene, particolarmente appetibili dal punto di vista dell'industria tedesca.

Agli interventi protezionistici del 1921 e del 1924 si aggiunse un nuovo intervento nel 1929 volto a proteggere parallelamente agricoltura e industria, nonché la graduale diminuzione sulle tariffe di esportazione dei cereali, fino alla loro totale abrogazione nel 1931, anno in cui furono sostituite da sostegni diretti all'esportazione.

Dal 1931 al 1939 lo stato avvia una politica di controllo diretto dell'import-export, nel tentativo di mitigare gli effetti negativi della carenza di valuta forte imputabili all'assolvimento del sempre più gravoso servizio del debito: è in questo contesto che vengono introdotte licenze di importazione e sostegni alle esportazioni differenziati per paese, nel tentativo di orientare l'export e conseguire un maggiore afflusso di valuta forte, con scarsi risultati. <<Un'altra misura di politica commerciale adottata in questo periodo, finalizzata a stimolare le esportazioni e introdotta con Legge doganale del 1933, consentiva l'importazione temporanea delle materie prime, affinché venissero lavorate nel Paese e poi ri-esportate>>³¹⁶.

La politica di gestione diretta del commercio estero da parte dello stato si accentua nel corso degli anni '30, sempre orientata dall'urgenza di accrescere l'afflusso di valuta: nel 1934 venne istituito un fondo per l'importazione e l'esportazione di materie prime, <<e nel 1935 fu introdotto un sistema di premi in valuta estera, che consentiva agli esportatori di trattenere una quota della valuta estera ricevuta>>³¹⁷. Un ruolo importante nel sostegno all'export cerealicolo ha giocato inoltre la fondazione, con il 50% di capitale pubblico, della Banca per l'industrializzazione e l'esportazione dei prodotti agricoli, istituita nel 1938.

Il 1939 è la firma del trattato economico tedesco-romeno, che segna un punto di svolta e chiude, non solo cronologicamente, il periodo interbellico. Determinando una subordinazione di fatto dell'orientamento dell'export romeno agli interessi dell'industria tedesca³¹⁸, il trattato

³¹⁶GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 8.

³¹⁷*Ibidem*, [TdR].

³¹⁸<<Dati i prezzi correnti dei beni per i quali disponiamo di dati attendibili, ricordiamo solo che nel periodo 1939-1944 la bilancia commerciale del Paese era in attivo (con l'eccezione del 1943), e la Germania, che nel 1939 deteneva una quota del 32% delle esportazioni romene e di circa il 40% delle importazioni, nel 1944 era arrivata ad assorbire l'87,7% delle esportazioni e a fornire il 76,7% delle importazioni. Le conseguenze della grave asimmetria di questo trattato, a svantaggio della Romania, sono rivelate dal fatto che mentre i prezzi delle esportazioni verso la Germania aumentarono del 23%, i prezzi delle importazioni aumentarono di oltre 5 volte>>, *Ivi*, p. 18, [TdR].

ebbe un impatto diretto anche sulla struttura economico-produttiva del paese³¹⁹, forzandolo allo sfruttamento delle risorse agricole e minerarie (in particolare petrolio e prodotti petroliferi, ma metalli e minerali, legname, grano e altri prodotti agricoli) e accentuando l'incidenza del ramo estrattivo - tipicamente a più bassa intensità di capitale - nel settore secondario³²⁰. Integrato nel 1940 da accordi speciali che enfatizzavano l'importanza di garantire i flussi di petrolio e grano verso la Germania, e nel 1941 da ulteriori protocolli che imponevano al paese il rifornimento diretto di prodotti petroliferi e cereali alle truppe tedesche impegnate al fronte, il trattato economico tedesco-romeno segna la fine del perseguimento di una autonoma politica commerciale nazionale e la subordinazione, anche economica, a una potenza straniera: situazione che, come è noto, si sarebbe protratta - anche se con caratteristiche e protagonisti radicalmente diversi - almeno sino al 1989.

Un'analisi dei dati disponibili per l'intero periodo 1920-40 ci restituisce innanzitutto un netto attivo della bilancia commerciale: il totale delle importazioni ammonta a 400 mld RON-1929, mentre le esportazioni totalizzano un 440,3 mld RON-1929, con un avanzo di 40 mld³²¹ (un saldo negativo si ha cumulativamente per il periodo 1920-26, con -10,1 mld RON-1929, in ragione delle necessità legate alla ricostruzione postbellica).

Da un punto di vista dei partenariati commerciali, si nota un deciso cambiamento nel corso del ventennio, legato all'evolversi della situazione internazionale, con la ritrovata potenza industriale tedesca sempre più polo d'attrazione per le economie del centro ed est-Europa: se nel 1919 il principale partner della Romania per le esportazioni era la Cecoslovacchia (21,3% delle esportazioni totali), mentre circa il 75% delle importazioni provenivano da Italia, Stati Uniti, Inghilterra, Francia e Grecia, nel 1938 la Germania era diventata il principale partner commerciale, assorbendo circa il 30% delle esportazioni e fornendo quasi il 40% delle importazioni, situazione che andò accentuandosi notevolmente con la firma del Trattato economico tedesco-romeno del 1939³²².

319<<[...] a decree-law on the agricultural mobilization was adopted. The respective normative act gave to the public authorities the right to make requisitions of the active persons from the rural area in order to ensure the level of agricultural production issued from a tilling plan, established at the national level [...]. The reasons for the adoption of the above-mentioned normative act were the implementation of the law for the development of the agriculture adopted in the 1937 year, which aimed to support the middle agricultural exploitation and the limitation of the possible labour shortage caused by the foreseeable mobilization under the armed forces of an important part of the rural male active population>>, in PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 123.

320GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 18.

321Ivi, p. 11.

322Ivi, p. 12.

A dispetto dell'attivo complessivo della bilancia commerciale per il periodo, va sottolineato che la struttura dell'import/export romeno è caratterizzato da un permanente squilibrio, essendo le esportazioni in massima parte legate a prodotti del settore primario (prodotti cerealicoli o petroliferi), mentre le importazioni si componevano per lo più di prodotti semilavorati o prodotti finiti ad alto valore aggiunto. La situazione è ben rappresentata da ragioni di scambio costantemente sfavorevoli: <<per tutto il periodo 1920-1930, i prezzi per tonnellata importata erano 5,2-9,7 volte superiori a quelli per tonnellata esportata e, al culmine della crisi (1931-1934), anche 12-16 volte superiori>>³²³. Il dato medio occulta peraltro alcuni squilibri particolarmente significativi nei confronti di specifici paesi: nel 1937, ad es., a fronte di un rapporto medio tra prezzi import/export di 8,37 per tonnellata, la ragione di scambio con Austria e Inghilterra sale a 12, con Italia e Francia a 16, raggiungendo il rapporto record di 35 nel caso della Confederazione Elvetica. Ragioni di scambio sfavorevoli connotavano peraltro anche i rapporti con paesi dell'Europa orientale dalla struttura economica simile, con un rapporto di 10 a 1 nell'import/export con l'Ungheria e di 7 a 1 con Grecia e Polonia³²⁴.

La crescita, pur relativamente significativa, dell'economia romena del periodo e specialmente del suo settore industriale non andò a incidere in maniera determinante sulla struttura del commercio estero, stante che i principali progressi si registrarono in rami-attività (legname, petrolio, settore minerario e lavorazioni collegate) comunque attinenti all'ambito estrattivo, caratterizzati da un output dal basso valore aggiunto.

Una lettura disaggregata dei flussi commerciali restituisce comunque in maniera abbastanza netta l'evoluzione registrata nella produzione di beni: se nel periodo 1920-26 le esportazioni sono dominate da prodotti agricoli, (>60% del totale), la quota di questi ultimi scende al di sotto della soglia del 50% a partire dal 1927, riducendosi ulteriormente dal 1934 in avanti, con i prodotti industriali (derivati del petrolio e semilavorati a basso valore aggiunto) che pesano per il 61,9% del totale dell'export in media per tutto il periodo 1934-40³²⁵. Accorpando ai cereali la produzione di greggio, tuttavia, il peso (diretto e indiretto) del settore primario emerge in tutta la sua rilevanza: sebbene nel contesto di rilevanti oscillazioni, non slegate dai citati ripetuti interventi di politica economica e doganale, la quota imputabile

³²³*Ibidem*.

³²⁴*Ivi*, p. 13.

³²⁵*Ivi*, p. 14.

a cereali e petrolio sul totale del valore delle esportazioni non scende mai al disotto del 50% salvo che nell'anno 1925 (in coincidenza con un pessimo raccolto), e si attesta mediamente in una forbice che oscilla tra il 60 e l'85% del totale. Una variazione significativa si ha invece nel confronto tra le quote in valore di cereali e prodotti petroliferi, con gli anni '20 in cui i cereali sono predominanti (rispettivamente 41,86% e 21,56% su totale dell'export, media annuale) e gli anni '30 invece dove prevale il peso di petrolio e derivati (32,14% e 43,75%)³²⁶.

Sebbene il dato trovi riscontro nella crescita quantitativa della produzione petrolifera destinata alle esportazioni a partire dalla fine degli anni '20 (si passa dai 2,85mln di tonnellate esportati nel 1929 ai 6,88mln del 1936), questo settore è stato contrassegnato da una congiuntura sfavorevole quanto ad andamento dei prezzi sul mercato mondiale: <<nel periodo 1923-1926, quando i prezzi del petrolio erano alti, la Romania non produsse grandi quantità e non poté aumentare l'offerta sui mercati d'esportazione. [Infatti], dopo il calo della produzione causato dalle devastazioni della guerra, la ripresa del settore è stata lenta a causa della mancanza di capitali>>³²⁷. Quando invece la produzione inizia ad aumentare in maniera significativa, si registra un forte calo della domanda sul mercato mondiale: fatto 100 il prezzo del petrolio nel 1929, esso subisce un primo crollo già nel 1930 (-19,5%), dimezzandosi ulteriormente nell'anno successivo e attestandosi mediamente ad un prezzo annuale medio pari al 38,54% rispetto a quello del 1929 per l'intero periodo 1931-36. Per far fronte al crollo dei prezzi, società miste quali Steaua Română e Romanian-American proposero di ridurre la produzione, ma il governo - tanto su pressione delle compagnie più piccole quanto per far fronte ai gravi problemi di bilancio del 1932-33 - optò per l'aumento della produzione per tentare di tutelare le entrate in valuta forte imputabili al settore.

Dal 1937 in poi, con l'iscrizione progressiva della Romania nell'orbita della Germania nazista, a considerazioni di opportunità economica e di equilibrio nella bilancia dei pagamenti subentrano imperativi di carattere politico e militare.

Nel complesso, il periodo tra le due guerre vede - nel contesto di una tendenza all'aumento della produzione e delle esportazioni - un andamento altalenante dell'occupazione garantita dal settore estrattivo³²⁸; inoltre, sebbene a partire dal 1930 il petrolio abbia

³²⁶Ivi, p. 15; elaborazione su dati in AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut al României 1862-2000. Serii statistice seculare i argumente metodologice, Volumul II. Produsul intern brut 1862-1947. Calcule detaliate i metode de constituire a seriilor de indicatori pe activiti - resurse*, București, Editura Economică, 2012., p. 608.

³²⁷GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 16, [TdR].

³²⁸Nel caso dell'industria estrattiva, <<we note a slower dynamics of the personnel. Therefore, the above-

rappresentato la quota principale dei proventi delle esportazioni, non può dirsi che questo abbia avuto ricadute dirette particolarmente significative dal punto di vista della modernizzazione tanto dell'industria quanto dell'economia romena nel suo complesso.

In una politica economica e doganale di segno marcatamente protezionistico, elementi di modernizzazione furono costituiti dalle commesse e dagli investimenti diretti statali, cui il settore estrattivo contribuì indirettamente quale significativa e poi principale fonte di valuta estera, il cui afflusso permise di sostenere parallelamente le necessarie importazioni di beni capitali e prodotti finiti ad alto valore aggiunto.

Dal 1938, la politica orientata alla sostituzione delle importazioni ottenne alcuni risultati significativi, giacché l'80% della domanda interna di beni era soddisfatta dall'industria nazionale, con una rimodulazione della composizione dell'import sempre più orientato a soddisfare la domanda di beni intermedi per la produzione industriale. Tuttavia, il ricorso al mercato estero continuò a rivelarsi imprescindibile per soddisfare la domanda di macchinari e prodotti ad alta tecnologia, fondamentali per proseguire il processo di modernizzazione del settore secondario³²⁹.

Peculiare del periodo interbellico è la forte evoluzione del quadro normativo e istituzionale relativo al mercato del lavoro, evoluzione che però andò a beneficio pressoché esclusivo dei lavoratori del settore secondario e terziario. Determinante a questo riguardo fu la stipula dei Trattati di Pace, potente fattore di integrazione della Romania nel sistema di cooperazione internazionale: l'adesione alla Società delle Nazioni e segnatamente all'Organizzazione internazionale del lavoro³³⁰ in qualità di membro fondatore fornirono al paese stimoli e strumenti sulla via di una notevole modernizzazione del quadro normativo.

Nel marzo del 1920 viene fondato il Ministero del lavoro, delle Politiche sociali e della Salute, con un parziale trasferimento di competenze prima rimesse in capo al Ministero degli Interni. Dopo una prima fase in cui tutti gli sforzi furono tesi a mitigare le più urgenti conseguenze sociali della guerra, <<on the medium term [the Ministry of Labour] had to ensure the unification of the law concerning the labour market, the social insurances and

mentioned indicator increased with an average rate of 3,13%, during the 1922-1928 period and decreased with an average rate of 0,16%, during the 1929-1939 period. [...] The number of the workers and employees hired in the extractive industry was 62.989 in the 1921 year, 78.153 in the 1928 year, 64.627 in the 1930 year and 65.216 in the 1939 year>>, in PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 126.

329GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 18.

330Da ora in avanti, per brevità, ILO.

public health on the whole national territory. Another objective was to facilitate the implementation of the international conventions and recommendations issued by the International Labor Organization>>³³¹.

Sul versante legislativo, dopo un primo intervento di carattere emergenziale volto a limitare la libertà di sciopero (settembre 1920) nel tentativo di avviare un'ordinata ripresa della produzione, a partire dal 1921 il parlamento promulga interventi di notevole rilievo: tra marzo e aprile vengono ratificate le 6 convenzioni elaborate in sede ILO, e in maggio viene varata una legge che disciplina le relazioni industriali e regola l'attività dei sindacati, ampliandone in maniera significativa la libertà d'azione. Nel settembre dello stesso anno, in forza della trasposizione nella legislazione nazionale di una convenzione internazionale elaborata dall'ILO (n. 2/1919), viene istituito un sistema di collocamento pubblico, con la fondazione dei primi 25 Centri di collocamento su base locale, cui vengono demandati compiti di rilevazione statistica e di facilitazione dell'incontro tra domanda e offerta³³².

Tra il 1922 e il 1928 il movimento di riforma non si arresta. Nel 1922 e nel 1925 vengono ratificate ulteriori convenzioni elaborate dall'ILO, e significativa è anche la produzione legislativa di carattere nazionale: nel 1924 viene promulgata una legge che tutela il lavoro minorile nelle miniere, nel 1925 viene sancito il diritto al riposo settimanale, nel 1927 si istituisce un regime di ispezioni sui luoghi di lavoro che avrebbe creato un contesto favorevole all'applicazione effettiva della normativa di nuova introduzione e nel 1928 viene regolamentato il lavoro minorile e ridotto l'orario di lavoro (8 ore giornaliere, 48 settimanali).

E' del 1927, inoltre, l'istituzione delle Camere de lavoro e di un Consiglio superiore del lavoro con funzioni consultive e rappresentative delle istanze del mondo produttivo, funzioni poi estese e ampliate con una riforma del 1932.

Tra la primavera e l'estate del 1929 vengono approvate una legge che tipizza i contratti di lavoro dando copertura legale ad aree particolarmente sensibili quali la concessione di ferie e i limiti all'orario giornaliero, nonché una legge che implementa i poteri di regolamentazione, ispezione e controllo rimessi in capo al Ministero del lavoro, ampliandone notevolmente i margini di intervento³³³.

331 PAVELESCU, *Institutional changes*, p. 116.

332 *Ivi*, p. 117.

333 *Ivi*, p. 119.

Al primo manifestarsi della crisi si reagì, in quest'ambito, introducendo norme a tutela del <<lavoro indigeno>>, subordinando la possibilità degli stranieri all'esercizio di una professione in Romania alla concessione di una specifica autorizzazione ministeriale e istituendo delle quote tassative di <<lavoratori nazionali>> che le imprese industriali e commerciali furono obbligate a rispettare.

In forza soprattutto degli automatismi e dei vincoli derivanti dall'appartenenza della Romania a istituzioni di carattere sovranazionale, tuttavia, anche in questo periodo gli interventi normativi restano prevalentemente improntati ad un carattere progressivo: come trasposizione sul piano nazionale di convenzioni dell'ILO vengono adottate le leggi per l'organizzazione e la tutela dei lavoratori portuali (1931) e per l'istituzione dei Tribunali del lavoro (1933), il cui accesso esente da imposte e spese contribuì significativamente ad accrescere la tutela effettiva dei lavoratori da casi di abuso e violazione di legge da parte dei datori di lavoro³³⁴. Tracciando un sommario bilancio, possiamo concludere che

<the changes operated in the legislative framework tended to reduce the tensions between the trade-unions and the employers [...]. Although the legislative framework provided important mechanism for the protections of the working conditions and of the salaried rights of the workers and employees, there were situations when the management abuses could not be stopped. Therefore, the number of contraventions to labour law was 8.166 in the 1928 year, 7.282 in the 1933 year and 9.273 in the 1937 year>>³³⁵.

Tra il 1934 e il 1939 il mercato del lavoro con la sua disciplina è soggetto a pressioni di segno diverso, che segnano un affievolirsi della tensione riformatrice che ha informato il decennio precedente: ad un cambiamento di orientamento nelle politiche economiche si accompagnano le nuove esigenze dell'industria nuovamente in ascesa. Tra il 1934 e il 1935 vengono ammorbidite le norme a tutela del <<lavoro indigeno>> per far fronte alla forte domanda di lavoro espressa dal settore secondario. Nel 1936 viene promulgata una legge che disciplina e implementa la formazione professionale per l'industria e l'artigianato. Le Camere del lavoro vengono ripetutamente riformate per andare ad assumere via via sempre più i connotati di istituzioni corporative, in linea con la svolta a destra del governo e della Corte.

Nel 1937 vi è una riforma organica della disciplina del lavoro in agricoltura, con l'indicazione di minimi salaritari e l'introduzione del divieto del lavoro obbligatorio, ancora tristemente presente nel settore; in conseguenza di questo intervento, il lavoro salariato nel

334Ivi, p. 121.

335Ivi, p. 126.

settore primario registra un incremento, parte di una più generale stratificazione sociale delle campagne. La sottoccupazione della popolazione rurale attiva resterà comunque un problema irrisolto fino allo scoppio del secondo conflitto mondiale³³⁶.

In linea con la nuova ideologia corporativa e nel tentativo di assorbire parzialmente la disoccupazione, specie intellettuale, nello stesso anno viene promulgata una legge sul lavoro d'interesse pubblico.

Nel 1938 i sindacati confederati vengono sciolti e sostituiti con gilde sotto stretto controllo del Ministero del lavoro, col divieto di affiliazione a qualsiasi struttura internazionale: si chiude così una feconda stagione riformatrice i cui esiti positivi di medio e lungo periodo saranno travolti prima dalla guerra e poi dal passaggio del paese a un regime di economia pianificata³³⁷.

A bilancio, l'intero periodo 1919-39 è contrassegnato da una forte espansione dell'occupazione nel settore industriale, insufficiente tuttavia a tenere il passo con il più rapido aumento della popolazione³³⁸.

Il settore agricolo è quello che maggiormente risente della sovrappopolazione e in cui la disoccupazione e la sottoccupazione hanno carattere strutturale: <<especially during the late 1930s economic and sociological studies revealed the chronic underemployment of the labour force in agriculture. [...] In 1939 year, the degree of the use of disposable working time in agriculture was about 68%>>³³⁹. Questo stimolò la mobilità interna verso le aree urbane, con una accentuazione a partire dalla seconda metà degli anni '30; in conseguenza del costante aumento della popolazione, tuttavia, il periodo registra una contrazione in termini proporzionali della popolazione urbana che passa dal 22,22% del 1920 al 18,17% del 1939.

Il ventennio interbellico è comunque contrassegnato da un forte sviluppo umano. Ricalcando l'analisi già svolta per il periodo precedente sulla base dei principali indicatori di contesto, il PIL pro capite cresce mediamente del 3,72% su base annua nel periodo 1920-30, e

336 *Ivi*, p. 133.

337 *Ivi*, p. 119.

338 <<During the 1929-1938 period, in Romania, the average number of jobs generated by industry was about 10.000 per annum, while the yearly growth of the active population oscillated between 100.000 and 200.000 persons>>, *Ivi*, p. 127.

339 *Ibidem*.

dello 0,66% nel periodo 1930-39³⁴⁰, passando dai 761 USD-2000 del 1920 ai 1.164 USD-2000 del 1939. Il tasso di crescita medio annuale del numero di iscrizioni in istituti di istruzione di ogni ordine e grado è del 2,53% durante il periodo 1920-30 e dello 0,79% durante il periodo 1930-39³⁴¹, mentre la percentuale di popolazione alfabetizzata 40% del 1920 al 67% del 1939³⁴². L'aspettativa di vita alla nascita passa dai 40 anni del 1920 ai 44 del 1939, con un tasso di crescita annuale medio del +0,50% per l'intero periodo 1920-1939³⁴³. Il tasso di sviluppo del HDI³⁴⁴ nel suo complesso, su base media annuale, è del +2,49% per il periodo 1920-30 e del +0,88% per il periodo 1930-39³⁴⁵.

§ 5. - La Seconda guerra mondiale. Dal regime di Antonescu alla Repubblica popolare (1940-47)

La Romania entra in guerra formalmente il 22 giugno del 1941, ma è legata alla Germania nazista da una fitta rete di accordi e protocolli economici che si fanno serrati già sul finire degli anni '30. Pur nella parzialità dei dati disponibili,

<< notiamo che nel periodo 1939-1944 la bilancia commerciale del Paese fu in attivo (ad eccezione del 1943) e la Germania, che nel 1939 rappresentava il 32% delle esportazioni romene e circa il 40% delle importazioni, nel 1944 aveva assorbito l'87,7% delle importazioni romene. Le conseguenze della grave asimmetria [delle relazioni commerciali romeno-tedesche], sono rivelate dal fatto che, mentre i prezzi delle esportazioni verso la Germania aumentarono del 23%, i prezzi delle importazioni aumentarono di oltre 5 volte>>³⁴⁶.

Il punto culminante della partecipazione romena al conflitto fu la battaglia di Stalingrado: la disfatta spinse Antonescu ad avviare un contatto con gli Alleati nella ricerca di

340PAVELESCU, *The dynamic of human development*, p. 39.

341Ivi, p. 62.

342Ivi, p. 63.

343Ivi, p. 64.

344Human Development Index, nei termini convenzionali sistematizzati dalle Nazioni Unite nelle pubblicazioni dello United Nations Development Programme (UNDP) a partire dal 1990. In questi termini, esso si compone di una media ponderata dei seguenti indicatori sintetici: a) livello di reddito; b) livello di istruzione complessivo (indice composito, contempla alfabetizzazione e popolazione scolastica sul totale della popolazione); c) aspettativa di vita alla nascita, <Human Development Index>, <United Nations Human Development Reports>, <<https://tinyurl.com/yckcvtwa>>, u. c. 20/06/2023.

345PAVELESCU, *The dynamic of human development*, p. 66.

346GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 18.

una via d'uscita dalla <<difficile posizione>> della Romania. Le condizioni dettate da questi ultimi - inclusive delle richieste sovietiche - comprendevano tra le altre: il ristabilimento della frontiera russo-romena del 22 giugno 1941, libertà di movimento per l'Armata rossa sul territorio nazionale e la fine della subordinazione economica e diplomatica romena allo sforzo bellico tedesco³⁴⁷. Il leader dell'opposizione Iuliu Maniu tentò di respingere il punto che implicava un'occupazione di fatto da parte dei sovietici, ma fu costretto a cedere e le condizioni furono accettate il 12 giugno 1944. A quella data, le decisioni che avrebbero determinato il futuro assetto della Romania per il mezzo secolo a seguire erano già state prese: i governi sovietico e britannico avevano previamente concordato le rispettive sfere di influenza nei Balcani³⁴⁸, collocando la Romania nell'orbita del Cremlino.

La svolta decisiva venne con l'offensiva sovietica sul fronte moldavo, il 20 agosto 1944. Il collasso del fronte in numerosi punti colse di sorpresa l'opposizione, che decise di accelerare i preparativi per rovesciare Antonescu: il 23 agosto, convocato a palazzo da re Mihai, il *Conducător* fu arrestato e sostituito col generale Sănătescu, chiamato a formare immediatamente il governo. Il nuovo gabinetto comprendeva esponenti di tutta l'opposizione, inclusi Titel Petrescu (socialdemocratico) e il comunista Lucrețiu Pătrășcanu. La sera stessa, con un proclama radiofonico, il re comunicò alla nazione l'armistizio con gli Alleati e la rottura delle relazioni con la Germania. Le forze tedesche, sorprese dal precipitare della situazione, decisero per la ritirata e il 31 agosto ripiegarono in tutto il paese: nello stesso giorno l'Armata rossa entrava a Bucarest³⁴⁹.

La bozza di armistizio proposta dai sovietici prevedeva che unico organo deputato a vigilare sulla sua applicazione sarebbe stato l'Alto comando sovietico in Romania³⁵⁰. Sottoscritto a Mosca il 13 settembre da Pătrășcanu, l'accordo prevedeva tra le altre cose il pagamento di 300 mln di dollari in riparazioni di guerra in favore dell'Unione Sovietica³⁵¹ e l'immediata interruzione dell'export di qualsiasi prodotto verso la Germania.

347Un'ulteriore inasprimento delle condizioni delle condizioni economiche del trattato di amicizia Romeno-Tedesco datava 9 febbraio 1944.

348Ribadito informalmente a margine della conferenza di Mosca dell'ottobre 1944, con il celebre <<accordo delle percentuali>> tra Churchill e Stalin.

349Per una trattazione di dettaglio del periodo che intercorre tra la nomina di Antonescu e la firma dell'armistizio rimando a: BIAGINI, *Storia*, pp. 94-108; COSTANTINI, *Storia*, pp. 423-483; HITCHINS, *Romania*, pp. 211-233; TREPTOW, *A history of Romania*, pp. 484-524.

350Gli Alleati ottennero l'istituzione di una Commissione di controllo alleata, esautorata di fatto di ogni potere dal suo presidente, il sovietico Andrej Januarevič Vysinskij (1883-1954).

351Corrispondenti al 55% del PIL della Romania nel 1945, v. GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 26.

Nell'autunno del 1944 le forze politiche del paese entrarono in fibrillazione: il Blocco nazionale democratico si disgregò³⁵², e i partiti ripresero a condurre in autonomia la loro attività. Dei quattro partiti che avevano costituito il Blocco, il Partito Comunista³⁵³ era il più debole: la sua ideologia aveva avuto storicamente poca presa tra le masse rurali, era a lungo stato costretto a operare in clandestinità, molti dirigenti erano stati in carcere mentre altri si erano rifugiati a Mosca in esilio³⁵⁴. Ma della presenza delle autorità di occupazione, i cui emissari operavano in maniera sempre più condizionante tanto nelle strutture civili quanto in quelle militari, i comunisti beneficiarono enormemente: il 12 ottobre fondarono il Fronte democratico nazionale per dare alle loro rivendicazioni una veste di massa³⁵⁵, il 16 uscirono dal governo Sănătescu e il 6 dicembre ne ottennero le dimissioni.

Poco più che una breve parentesi rappresentò il governo Rădescu, presto <<dimesso>> da Vyšinkij che impose di sostituirlo con il filo-comunista Petru Groza³⁵⁶ (6 marzo 1945): nessun membro dei principali partiti faceva parte del nuovo gabinetto, in cui invece i comunisti - ancora largamente minoritari nel paese - detenevano i ministeri-chiave. Secondo un modello che si sarebbe ripetuto in tutti quelli che poi sarebbero diventati i paesi europei del blocco sovietico, i comunisti iniziarono un'opera sistematica per la conquista del potere utilizzando ogni mezzo necessario: nominarono prefetti di sicura fiducia e in ciascuna prefettura vennero istituiti "consigli" e "comitati di vigilanza" (rispettivamente, una duplicazione degli organi amministrativi e di sicurezza locali) dominati da esponenti del Partito. L'8 maggio del 1945 venne siglato un accordo economico con l'Urss che rimetteva di fatto in mano sovietica la parte superstite del tessuto industriale del paese³⁵⁷. L'accordo fu il

352HITCHINS, *Romania*, p. 325; v. anche CONSTANTINI, *Storia*, p. 478.

353Ufficialmente, Partito Comunista Romeno (*Partidul Comunist Român*, PCR) dal 1922 al 1948 e poi dal 1965 al 1989. Dopo la fusione coatta con il Partito Social Democratico Romeno, assunse la denominazione di Partito dei Lavoratori Romeno (*Partidul Muncitoresc Român*, PMR) dal 1948 al 1965. Da ora in avanti, per brevità, PCR o Partito, <*Rumanian Communist Party*>, <Wikipedia The free encyclopedia>, <<https://tinyurl.com/9rtpcvae>>, u. c. 20/06/2023.

354Tra i primi Gheorghe Gheorghiu-Dej, Gheorghe Apostol, Chivu Stoica, Ion Gheorghe Maurer e Nicolae Ceaușescu; rientrano invece nel paese al seguito dell'Armata rossa tra gli altri Ana Pauker, Vasile Luca ed Emil Bodnăraș. Questa differenza nei percorsi biografici dei dirigenti comunisti avrà anche nel caso romeno un'influenza decisiva sulle rispettive linee politiche: più cauta (<<pragmatica>>) quella dei primi, tendenzialmente massimalista per i secondi.

355In un clima di crescenti <<pressioni psicologiche e materiali>> sull'opinione pubblica e le opposizioni, il Fronte non disdegna di far proprie rivendicazioni di stampo nazionalistico come la riconquista della Transilvania pur di guadagnare in consenso e popolarità. Effettivamente, nel giro di pochi mesi gli iscritti passano da appena 2.000 a oltre 80.000, BIAGINI, *Storia*, p. 107.

356Petru Groza (1884-1958), deputato dal 1919 al 1927 per il Fronte dei lavoratori della terra, più volte ministro (1921-1922 e 1926-1927) e quattro volte Primo ministro della Romania tra il marzo 1945 e il giugno 1952. Capo dello stato tra il giugno 1952 e il gennaio 1958, <*Groza, Petru*>, in Wikipedia The Free encyclopedia>, <<https://tinyurl.com/bdejj5uj>>, u. c. 05/04/2023.

357L'accordo prevedeva, tra le altre cose, l'istituzione di società miste sovietico-romene, come la Sovrom-Petrol,

primo di una lunga serie di trattati bilaterali in materia economica e commerciale che portò in breve tempo le sfere della produzione e del commercio estero sotto diretto controllo sovietico. Nell'autunno il PCR indisse la sua prima conferenza nazionale, nella quale venne instaurato di fatto un dualismo istituzionale che vedeva gli organi partitici sovrapporsi in maniera sempre più esplicita a quelli dello stato.

Le elezioni generali vennero indette per il 19 novembre del 1946, in un clima di estrema tensione: organizzate dal ministero degli Interni, guidato dal comunista Georgescu, videro l'opera serrata dell'apparato amministrativo paralizzare la campagna elettorale delle opposizioni, mentre si succedevano gli arresti arbitrari e le intimidazioni di esponenti e simpatizzanti delle altre forze politiche. Lo sciopero a oltranza del sindacato dei tipografi, egemonizzato dai comunisti, paralizzò per lungo tempo la stampa non legata al Partito. I risultati vennero resi noti solo il 22 novembre: ufficialmente, il Blocco di governo ottenne il 79,86% dei voti (378 seggi su 414)³⁵⁸. Il nuovo gabinetto Groza, dominato dai comunisti, si insediò l'1 dicembre 1946; il 10 febbraio 1947 fu sottoscritto a Parigi il Trattato di pace, che comprendeva decisioni già assunte con l'armistizio del 1944 quali la sistemazione dei confini e l'impegno a pagare le riparazioni di guerra; l'Unione Sovietica confermò di voler ritirare le sue truppe nel giro di tre mesi dall'entrata in vigore del trattato, ma un consistente corpo d'occupazione terrestre nonché reparti dell'aviazione restarono nel paese fino al 1958.

Intanto i pagamenti delle riparazioni, pagate spesso in natura con derrate alimentari e materie prime, insieme alle confische di numerose attrezzature industriali, al trasferimento di crediti italiani e tedeschi in capo all'Unione Sovietica e alla cancellazione di crediti romeni vantati avverso enti e cittadini russi o sovietici, drenarono risorse e beni capitali di cui il paese aveva un disperato bisogno nell'impellenza della ricostruzione³⁵⁹. <<Durante la prima metà del 1947 il Partito comunista si adoperò per rafforzare il proprio controllo su ogni ramo dell'economia. La pianificazione centrale e i controlli divennero fattori all'ordine del giorno>>. Il 5 aprile 1947 il nuovo ministero dell'Industria e del Commercio, dotato di enormi poteri di direzione e controllo, assunse l'iniziativa per organizzare la produzione e la distribuzione dei beni agricoli e industriali (peraltro, vengono introdotte quote obbligatorie

attiva nello strategico settore petrolifero, v. Hitchins, p. 243; BIAGINI, *Storia*, p. 108 cita anche la sottoscrizione di un accordo parallelo in materia commerciale, ancora nel marzo 1946.

358<<Tuttavia prove documentali emerse dopo il 1989 hanno rivelato che i veri risultati del voto usciti dalle urne erano esattamente l'opposto, dato che il Partito nazional-contadino avrebbe ottenuto una vittoria travolgente>>, in HITCHINS, *Romania*, p. 240.

359<<Tra l'agosto 1944 e il dicembre 1947, sotto l'occupazione sovietica, le perdite subite dalla Romania, talvolta sotto forma di saccheggi, sono state stimate in 2,7 mld USD-1929>>, GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 19.

della produzione agricola da devolvere allo stato), decidendo l'allocazione delle risorse alle unità produttive e orientando gli investimenti delle imprese sia pubbliche che private, anche attraverso un serrato controllo dell'erogazione del credito. <<Una fatale conseguenza della massiccia penetrazione sovietica dell'economia romena fu l'interruzione dei suoi tradizionali legami con l'Occidente, che comportò un isolamento economico di gran lunga più completo di quello che era prevalso durante la sovranità ottomana>>³⁶⁰.

Parallelamente, i comunisti procedevano alla soppressione sistematica di ogni opposizione: il 30 luglio 1947 il Partito Nazionale Contadino e il Partito Nazionale Liberale furono messi fuorilegge; il 29 ottobre Iuliu Maniu e altri dirigenti delle forze democratiche vengono portati a processo dinanzi a un tribunale militare con l'accusa di tradimento (Maniu, condannato all'ergastolo, morirà in prigione nel 1953); il 6 novembre vengono estromessi dal governo tutti gli esponenti liberali che ancora partecipavano ai lavori dell'esecutivo, mentre ondate di arresti ed internamenti riempivano le prigioni e i campi di detenzione.

Nel regime di illegalità e terrore in cui i comunisti edificarono il monopolio del loro potere politico, la monarchia risultava ormai una bizzarra anomalia: il 30 dicembre 1947 re Mihai fu costretto ad abdicare. Lo stesso giorno, a sancire anche formalmente l'integrazione del paese nel blocco sovietico, fu istituita la Repubblica democratica di Romania.

³⁶⁰HITCHINS, *Romania*, p. 243.

Cap. II

IL COMECON E LA ROMANIA SOCIALISTA. L'ECONOMIA INTERNAZIONALE NEL BLOCCO SOVIETICO DALLA NASCITA DELLE DEMOCRAZIE POPOLARI AL 1971

§ 1. - Introduzione

<<La disgregazione del mercato mondiale unico e universale deve considerarsi il risultato economico più importante della seconda guerra mondiale e delle sue conseguenze economiche. [...] Il risultato economico dell'esistenza di due campi opposti è stato che il mercato mondiale unico e universale si è spezzato, per cui abbiamo oggi due mercati mondiali paralleli, anch'essi opposti l'uno all'altro. [Le potenze occidentali] hanno sottoposto a un blocco economico l'Urss, la Cina e i paesi europei di democrazia popolare, che non erano entrati nel sistema del "Piano Marshall", pensando con ciò di soffocarli. Ma di fatto si è avuto non un soffocamento, bensì un consolidamento del nuovo mercato>>³⁶¹.

Così Stalin, in quello che da molti è considerato il suo testamento politico, tratteggiava la situazione del mercato mondiale nell'immediato secondo dopoguerra, frammentatosi in due blocchi a ricalcare quelli ideologici e politico-militari che andavano fronteggiandosi nel rapido inasprirsi della Guerra Fredda; di questa disgregazione egli riteneva responsabili le potenze occidentali a suo dire colpevoli del blocco economico operato nei confronti dei paesi socialisti³⁶² che non avevano accettato di aderire al Piano Marshall. Un palese travisamento della realtà storica che tuttavia mantiene alcuni elementi di verità: anzitutto, la esportazione del modello sovietico nelle neonate <<democrazie popolari>>, e ciò specie in ambito economico e della produzione di beni, è un fatto inequivocabile che accomuna l'esperienza di tutti i paesi e territori che, al termine del conflitto, si ritrovarono - è il caso della Romania - a est della Cortina di ferro in qualità di paesi satelliti dell'Urss o addirittura annessi ad essa, come repubbliche federate.

Altrettanto vera fu poi la radicale cesura che in conseguenza di ciò registrarono le fitte reti e i flussi commerciali che, in alcuni casi vecchi di secoli, andavano tradizionalmente a legare i paesi dell'Europa centrale, orientale e balcanica ai mercati dell'Europa occidentale

³⁶¹STALIN, Joseph, *Questioni economiche del socialismo*, Edizioni Rinascita, Roma 1953, p. 44.

³⁶²Per esigenze di sintesi, utilizziamo la terminologia ufficiale per contrassegnare i paesi ad economia pianificata e con un sistema politico a partito unico o, comunque, egemonizzato da un partito d'osservanza marxista-leninista.

aperti alle rotte atlantiche e mediterranee (e di questo fenomeno il caso romeno è paradigmatico).

Questa disgregazione del mercato mondiale in mercati paralleli fu, più che una conseguenza diretta della guerra o, meglio, della nascita dei due blocchi contrapposti, il corollario necessario dell'estensione forzosa del modello di economia pianificata ai paesi satelliti dell'Urss. In quel periodo, quello sovietico si connotava ancora, tra le altre cose, come un sistema economico tendenzialmente chiuso e dai tratti fortemente autarchici³⁶³: il ricorso al mercato internazionale - rigidamente intermediato dallo stato - era strettamente funzionale al superamento di strozzature specifiche del processo produttivo interno, o al puntuale reperimento di beni sulla base di esigenze meramente contingenti e occasionali (che poi tale occasionalità abbia di fatto assunto carattere sistemico è da imputarsi alle croniche insufficienze che affliggevano quel sistema, non certo a una programmata o spontanea apertura al mercato estero).

La sovietizzazione delle economie imposta ai paesi del blocco socialista significò dunque, in questa fase, innanzitutto una estensione dimensionale e quantitativa delle attività economiche da amministrare e dirigere a livello politico, nel contesto di una ostilità radicale di matrice ideologica avverso l'Occidente. Si aggiungeva inoltre, a questo quadro, la posizione di assoluta preminenza politica, economica, diplomatica e militare dell'Unione Sovietica nei confronti dei suoi paesi alleati, preminenza che sul piano economico assunse secondo molti, e sicuramente nelle impellenze della ricostruzione postbellica, le caratteristiche di un dominio apertamente coloniale. Il mercato socialista si sostanziava dunque nell'estensione del metodo della pianificazione agli scambi con l'estero per questi paesi, scambi poi regolati in maniera bilaterale tra regimi politici affini e legati da un rapporto di sudditanza comune verso la superpotenza egemone.

363 Non è qui possibile ripercorrere in dettaglio la storia economica dell'Unione Sovietica dalle sue origini alla morte di Stalin; si deve tuttavia specificare che, con la liquidazione di Bucharin e il varo del primo dei Piani quinquennali (1928), essa assunse quelle caratteristiche di economia rigidamente pianificata che l'avrebbe caratterizzata, al netto delle sfumature e di diversi interventi di riforma, sino alla sua dissoluzione nel 1991 (e ciò può dirsi anche per la breve stagione della Perestrojka). Nello specifico, dal 1929 alla destalinizzazione l'economia di piano - legata a doppio filo a un poderoso sforzo di industrializzazione - si presenta nella sua forma più pura: i tratti fortemente autarchici, di sistema chiuso, cui essa era improntata coesistero, oborto collo, con il sistematico accesso al mercato mondiale per l'importazione di tecnologie, beni capitali e financo tecnici specializzati e ciò soprattutto nelle prime fasi dell'industrializzazione (Primo e Secondo Piano quinquennale, 1928-32 e 1933-37); per una storia dettagliata del dibattito economico in Urss e delle politiche di industrializzazione v. GRAZIOSI, Andrea, *Stato e industria in Unione Sovietica (1917-53)*, Napoli, Esi, 1991.

Il funzionamento peculiare di questo nuovo mercato socialista è stato particolarmente complesso, in quanto più che su meccanismi di mercato propriamente detti si fondava su accordi interstatali e rispondeva agli imperativi stabiliti dai vertici dell'autorità governativa (partitica), le cui linee di attuazione venivano contrattate, all'interno di ogni sistema statale, con istituzioni intermedie di natura tecnica e amministrativa incardinate in una struttura rigidamente gerarchica³⁶⁴. Su queste caratteristiche di fondo, tuttavia, a livello nazionale continuarono a incidere come fattori condizionanti di lungo periodo le rispettive strutture produttive per come ereditate dai regimi di mercato antecedenti all'instaurazione delle dittature di tipo sovietico e, in alcuni casi, anche i canali commerciali più risalenti continuarono a funzionare almeno parzialmente, orientando in misura ridotta ma pur sempre tangibile gli scambi di merci tra Ovest ed Est.

Il Comecon (Consiglio di mutua assistenza economica)³⁶⁵ è stata la sede istituzionale in cui i paesi socialisti hanno discusso e coordinato le iniziative economiche di interesse comune, o di rilievo anche solo parzialmente internazionale. Esso è stato anche un tentativo di formalizzare e dare concreta attuazione sul piano commerciale a una integrazione sovranazionale tra paesi alleati, basandosi sull'assunzione che il mercato mondiale di tipo socialista per come immaginato da Stalin fosse un fatto acquisito. Fondato nel 1949, ha attraversato varie fasi scandite da diverse ispirazioni programmatiche, da confronti anche serrati tra i membri sulle più opportune modalità di realizzazione delle stesse, nonché da un più o meno marcato attivismo delle sue articolazioni tecniche e istituzionali.

Prima di approfondirne la storia e il funzionamento, nonché il ruolo al suo interno interpretato dalla Romania quale attore indipendente, è necessario riassumere innanzitutto i passaggi fondamentali della transizione coatta al modello (politico ed economico) sovietico da parte dei paesi dell'Europa orientale nella finestra temporale che va dalle fasi finali della guerra al 1950.

Successivamente, è opportuno tratteggiare per sommi capi le caratteristiche peculiari del commercio estero nel modello centralizzato di economia pianificata partorito dalla riflessione

³⁶⁴Autorità politica (Partito ed Esecutivo), Commissione centrale pianificatrice, Ministero del commercio estero e sue articolazioni, Unità di produzione, Organi di consulenza tecnica, etc.

³⁶⁵Consiglio di mutuo aiuto economico: variamente tradotto nelle lingue dei paesi membri, in russo Совет Экономической Взаимопомощи, СЭВ. Si preferisce qui adottare l'abbreviazione in sigla in lingua italiana *Comecon*, alternativamente alla citazione tronca di *Consiglio*; si manterrà invece l'acronimo *CMEA* (Council for Mutual Economic Assistance) nelle citazioni dirette da fonti in lingua inglese.

teorica sovietica degli anni'20, messo in pratica in Urss a partire dal 1928 e adottato nel dopoguerra in tutti i paesi socialisti europei³⁶⁶; modello che ha dunque plasmato in maniera determinante gli scambi commerciali tra di essi e informato di sé il funzionamento del Comecon, almeno fino alle prime riforme della metà degli anni '50, durante la fase più decisa della destalinizzazione.

§ 2. - Le democrazie popolari. L'esportazione del modello sovietico in Europa orientale 1944-1950

<<Il sistema comunista è emerso, in quei paesi oggi sommariamente etichettati come "est-europei" (sebbene dal punto di vista geografico e storico alcuni di loro appartengano all'Europa centrale, altri all'Europa meridionale) come risultato dei profondi cambiamenti generati in questa parte del mondo dalla Seconda guerra mondiale. L'elemento principale di tali cambiamenti fu quello della posizione dominante dell'Urss nella regione>>³⁶⁷: parole che sembrano ricalcare e chiarificare, sfrondandole di quanto fazioso e strumentale esse recavano con sé, l'assertiva formulazione staliniana sulle conseguenze del conflitto già citata in apertura del paragrafo precedente.

Punto di partenza imprescindibile per una breve disamina del secondo dopoguerra in questi paesi est-europei³⁶⁸ è la posizione dominante dell'Urss nella regione: se, infatti, sarebbe inesatto farne discendere in maniera lineare l'instaurazione di regimi comunisti in tutti gli stati dell'Est, certo è che tale posizione ebbe un ruolo determinante sull'evolversi della situazione politica, economica, diplomatica e militare di questi paesi.

Il predominio sovietico in Europa orientale si basava sostanzialmente sul ruolo giocato dall'Armata Rossa nella sconfitta del nazifascismo e, prima, nella graduale e progressiva liberazione dei territori da occupati dalle forze dell'Asse. Sin da subito, e non solo per il suo

³⁶⁶Faremo riferimento ad un modello stilizzato di Economia pianificata, per come proposto ed adottato in WOLF, Thomas A., *Foreign Trade in the Centrally Planned Economy* (reprint), New York, Routledge, 2001, p. 1: <<The centrally planned economy (CPE) considered in this monograph is a stylized version of the planned economies actually existing in the Soviet Union and, beginning in the late 1940s and early 1950s, in most of Eastern Europe. [...] Because the CPE examined in this study is a stylized representation of real-world economies, it is not always easy to distinguish between the systemic and policy determinants of its foreign trade behavior and outcomes. [...] By necessity, therefore, the CPE portrayed in this study is a centrally planned economy with a specific set of fundamental policies, a set which has been heavily influenced by historical environment in which the CPE was established and developed>>.

³⁶⁷BRUS, Włodzimirz, *Storia economica dell'Europa orientale 1950-80*, Roma, Editori Riuniti, 1983, p. 7.

³⁶⁸Si adotta qui e altrove, con le dovute specificate cautele, la citata definizione di Brus.

peso militare e la sua dimensione, ma anche per sue caratteristiche strutturali (l'integrazione dei Commissari politici e della NKVD ne facevano una forza armata letteralmente politicizzata), il corpo di occupazione sovietico giocò un ruolo di prima importanza anche sul piano politico. Alla fine della guerra, tale situazione ebbe il sugello della diplomazia internazionale che, in ultima istanza, riconobbe all'Urss il diritto ad ottenere <<qualcosa di simile ad una sfera di influenza>>³⁶⁹.

Peraltro, a dispetto degli immensi costi umani e i danni materiali subiti nel conflitto, l'Urss era in quel frangente l'unico attore regionale capace di fornire quei beni essenziali e le materie prime di cui i sistemi produttivi dei paesi "liberati" avevano un disperato bisogno per lenire i bisogni più urgenti della popolazione e tentare il riavvio della produzione. Inoltre, nei paesi ex-nemici (come la Romania), l'Urss in forza degli accordi sulle riparazioni, delle confische dei beni italiani e tedeschi e di pure e semplici requisizioni si era garantita un flusso considerevole di beni intermedi e macchine-capitali, indebolendo ulteriormente le già provate economie locali. Se si completa il quadro tenendo in considerazione la rottura dei <<tradizionali vincoli del commercio estero con i paesi dell'Europa occidentale>>³⁷⁰, con gli scambi prontamente reindirizzati verso Mosca in maniera forzosa, si intuisce che al predominio militare si aggiungeva anche una posizione di decisa primazia sul piano economico.

La stabile e penetrante presenza di una forza armata possente e politicamente orientata e l'indiscussa primazia economica sui paesi dell'Est esitarono in breve, per preciso orientamento della dirigenza staliniana, nella imposizione di sistemi politici modellati su quello sovietico, governati da regimi dittatoriali leali alle direttive di Mosca.

In realtà, la nettezza del giudizio retrospettivo nasconde alcune sfumature che pure vale la pena di rilevare: ove i comunisti potevano contare sulla confortante presenza dell'Armata Rossa nonché, su un relativo anche se non omogeneo consenso popolare³⁷¹, l'indicazione di Stalin fu dapprima nel senso di una relativa moderazione, alla ricerca di un contenuto per la formula sino ad allora poco più che verbale delle <<democrazie popolari>>³⁷², immaginate

³⁶⁹BRUS, *Storia economica*, p. 8.

³⁷⁰*Ibidem*.

³⁷¹Si va dal circa 31,19% dei consensi raccolti dal Partito comunista di Cecoslovacchia nelle libere elezioni del 1946 alla decisa marginalità dei comunisti in Polonia, ove la grande maggioranza del paese sosteneva il governo filoccidentale in esilio a Londra.

³⁷²Per un approfondimento del concetto di <<Democrazia popolare>> e per una disamina della sua concreta

come una sorta di via pacifica al socialismo capace di coniugare la ricerca di una dimensione nazionale dei partiti comunisti locali con gli interessi di politica estera dell'Urss.

In questa fase, i sovietici sembrarono orientati alla ricerca di un'intesa tra le forze comuniste e le altre forze antifasciste. Ma il pragmatismo predicato da Mosca era più una scelta di opportunità che non l'indice di una revisione ideologica e culturale. In breve, l'inasprirsi progressivo dei rapporti con l'Occidente e la ricerca permanente della sicurezza totale sul piano internazionale spinse i comunisti all'instaurazione di regimi totalitari in tutti i paesi "alleati". Tralasciando il caso jugoslavo (cui possiamo assimilare quanto avvenuto in Albania), il modello generale nell'instaurazione di tali regimi, pur con le inevitabili sfumature e asincronie su base nazionale, fu piuttosto omogeneo ed è riassumibile per come segue: 1) la prima fase vedeva la costituzione di una coalizione di governo di solito comprendente i comunisti, i socialisti e le altre forze democratiche di centro e centro-sinistra (in buona misura, fino alla seconda metà del 1946); 2) nella seconda fase, impossessatisi dei principali centri di potere quali i Ministeri della giustizia e degli interni, e garantitosi il controllo delle forze di sicurezza, si procedeva da parte dei comunisti all'eliminazione progressiva e sistematica di tutti gli alleati non socialisti, per lo più a mezzo di brogli, coercizione fisica, repressioni mirate e ricorso sistematico al terrore (così fino a circa la metà del 1947); 3) infine, nella terza fase (che in alcuni casi si protrasse sino alla fine del 1949), si procedeva alla fusione coatta dei partiti socialista e comunista, non prima di aver operato le dovute epurazioni, in modo da garantire l'osservanza della regola del partito unico (in alcuni casi resa esplicita, come in Romania; in altri casi espressa in via di fatto, come ad es. in Polonia o Ungheria).

Vale la pena evidenziare infine che, in questo contesto, l'Urss non solo impedì l'adesione dei paesi "alleati" al Piano Marshall e a qualsiasi altra organizzazione sovranazionale d'ispirazione occidentale, ma osteggiò anche in maniera decisa «ogni forma di legame istituzionalizzato, sia politico che economico, fra gli Stati dell'Europa orientale (come la "Federazione balcanica" ed i piani polacco-cecoslovacchi per una maggiore integrazione economica»³⁷³), andando così di fatto a tutelare la sua posizione di dominio.

E' sulla base di queste premesse che, tra il 1944 e il 1949, in tutti i paesi est-europei si

fenomenologia storica, rimando a: BIAGINI, Antonello, GUIDA, Francesco, *Mezzo secolo di socialismo reale. L'Europa centro-orientale dal secondo conflitto mondiale all'era postcomunista*, Torino, Giappichelli 1997, pp. 12-16; PONS, Silvio, *La rivoluzione globale. Storia internazionale del comunismo 1917-1991*, Torino, Einaudi 2012, pp. 186-263; e ROMERO, Federico, *Storia della Guerra Fredda. L'ultimo conflitto per l'Europa*, Torino, Einaudi 2009, pp. 17-72.
373BRUS, *Storia economica*, p. 12.

procede a grandi passi lungo la via della <<transizione dal capitalismo al socialismo>>³⁷⁴; di questa transizione i pilastri fondamentali, sul piano economico, furono la realizzazione della riforma agraria, la nazionalizzazione dell'industria e l'introduzione dell'economia pianificata di tipo centralizzato. Ripercorriamone per sommi capi i passaggi principali

La riforma agraria fu l'atto che forse ebbe il rilievo meno omogeneo nei paesi avviatisi a divenire socialisti. In paesi come la Bulgaria o la Jugoslavia, infatti, la distribuzione della terra ai contadini era stata pressoché completata nel periodo interbellico: qui, dunque, la riforma agraria d'ispirazione democratico-popolare ebbe un significato socioeconomico marginale, limitandosi al più a fornire alimento alla propaganda delle forze di sinistra nel dibattito politico.

Una situazione rovesciata si aveva invece in quei paesi (Polonia, Albania e specialmente Ungheria tra gli altri) ove l'incapacità politica delle forze progressive di imporre una ridefinizione degli assetti agrari più favorevole ai contadini durante il periodo interbellico, incapacità protrattasi fino allo scoppio del secondo conflitto mondiale, aveva lasciato intatto una vasta area di grande proprietà, spesso sfruttata in regime di latifondo e spesso coincidente con situazioni di grave deprivazione materiale che affliggevano la popolazione rurale: qui, la riforma agraria portata avanti dalle coalizioni di sinistra fu d'impatto radicale, procedette spedita e senza particolari formalità, e sul piano sociale portò alla fattiva liquidazione della classe grandi proprietari terrieri³⁷⁵.

In posizione intermedia si trovavano quei paesi, quali la Romania, ove nel periodo antecedente alla Seconda guerra mondiale si era proceduto ad una effettiva redistribuzione della terra, anche se a mezzo di essa non si era riusciti a debellare del tutto gli acuti conflitti sociali e le severe difficoltà economiche che erano i mali cronici delle campagne.

In tutti i paesi, comunque, l'espropriazione fu radicale laddove insistette su beni appartenenti a cittadini o enti stranieri (si pensi ai beni incamerati dalle forze dell'Asse nei paesi occupati) o a istituzioni considerate nemiche (ad es. le chiese nazionali e altre organizzazioni religiose).

Sul piano strettamente economico, a bilancio, l'esito di questo generale processo di riforma è di difficile valutazione: <<da una parte, esse frazionarono le grandi tenute in minuscole fattorie, talvolta incapaci di [rivelarsi] efficienti persino secondo il livello di

³⁷⁴*Ivi*, p. 13.

³⁷⁵*Ivi*, p. 14.

un'economia contadina di sussistenza. D'altro canto, esse crearono le condizioni per una più completa utilizzazione della vasta forza-lavoro agricola con un'intensità non scoraggiata dal calcolo dei costi in termini monetari; per nazioni devastate ciò era molto importante>>³⁷⁶.

La nazionalizzazione dei mezzi di produzione era un tassello assolutamente centrale e imprescindibile, anche solo per l'alto valore simbolico che andava ad assumere per la piattaforma programmatica comunista in ogni paese. Risalta oltremodo, dunque, la curiosa assenza della menzione di questo tipo di provvedimenti in tutti i programmi di coalizione di cui facevano parte i comunisti a partire dal 1944-45: e, laddove se ne faceva genericamente cenno, ci si premurava di circoscrivere i paventati interventi d'esproprio alla confisca degli impianti industriali o dei beni d'ogni tipo appartenenti <<ai nemici>>³⁷⁷.

E' evidente che una tale ritrosia a esprimersi apertamente sul punto derivava sia da strumentali ragioni di opportunità politica sul fronte interno (per non spaventare le forze più moderate e non alienarsi il sostegno dei ceti medi e proprietari), sia dal fatto che sul piano internazionale l'Urss in questa fase aveva premura di mostrare moderazione agli Alleati, e in questo senso andavano le indicazioni impartite ai partiti affiliati. Esito paradossale di tale situazione fu che la nazionalizzazione procedette più speditamente nei paesi alleati o annessi, dove l'Urss non necessitava di render conto del proprio operato alle potenze occidentali, piuttosto che nei paesi nemici sconfitti e occupati.

Ma al di là delle esitazioni terminologiche e delle <<modeste affermazioni programmatiche>>³⁷⁸, la nazionalizzazione procedette a pié sospinto, anche se spesso col ricorso a forme mascherate: in primo luogo, furono confiscati ed incamerati dallo stato i beni e gli impianti che durante la guerra erano caduti nelle mani dell'Asse; in secondo luogo, gli stati disponevano ancora di una residua capacità industriale diretta, essendo alcune industrie pubbliche prebelliche ancora in funzione: facendo leva su di esse, e a mezzo di successive fusioni con le imprese confiscate e con quelle in stato d'abbandono, fu possibile rimettere in breve in capo allo stato le sfere di comando di grandi apparati industriali.

In questa prima fase la componente operaia nelle aree ad elevata vocazione industriale (ad es. in Polonia, o in Cecoslovacchia) agevolò attivamente la nazionalizzazione, occupando gli impianti e rifiutando di riconsegnarli ai legittimi proprietari laddove questi tentarono di

³⁷⁶*Ibidem.*

³⁷⁷*Ibidem.*

³⁷⁸*Ivi*, p. 15.

rientrarne in possesso, anche solo in maniera contrattata con le pubbliche autorità.

Paradossalmente, un fenomeno ostativo al compiersi di una rapida ed effettiva nazionalizzazione fu rappresentato nei paesi ex-nemici dal comportamento degli emissari sovietici: qui, infatti, l'Urss rivendicò - appropriandosene in maniera spiccia - la proprietà di numerosi impianti e attrezzature, in conto riparazioni di guerra laddove non come mera pratica di rapina: in Germania orientale, ad esempio, tutte le industrie confiscate vennero sin da subito poste sotto amministrazione militare sovietica, e molte furono smontate e spedite in Urss. In altri paesi, la forma mascherata di espropriazione era la costituzione di società miste di fatto operanti sotto totale controllo sovietico (come in Romania, dove il ricorso alle società miste dette *Sov-Rom* fu considerevole³⁷⁹).

Al di là di queste differenze, comunque, <<il processo di nazionalizzazione dell'Europa orientale può essere definito uniforme, se considerato in una prospettiva storica generale; [...] nel giro di tre o quattro anni si era portata a compimento una nazionalizzazione su vasta scala dell'industria in tutta la regione: entro il 1950 la quota dello Stato e delle industrie cooperative sul totale della produzione industriale era ovunque di oltre il 90%>>³⁸⁰. Parallelamente, si registrava la progressiva diminuzione dei margini di agibilità concessi ai privati nell'ambito della piccola e media impresa, che andò in breve ad assumere un rilievo del tutto marginale. A completare il quadro intervennero anche la nazionalizzazione dei sistemi bancario, finanziario, delle infrastrutture e delle costruzioni. Con la soppressione delle esperienze di autogoverno operaio e di partecipazione attiva dei lavoratori alla vita di fabbrica che si registrarono in quel periodo, e la reintroduzione di metodi direttivi fortemente gerarchici sui luoghi di lavoro, al volgere del 1950 la nazionalizzazione dei mezzi di produzione poteva dirsi in tutti i paesi est-europei un dato compiuto.

Questo tipo di nazionalizzazione non solo preludeva all'introduzione dell'economia pianificata, ma la rendeva di fatto necessaria. La sua introduzione, nella primissima fase della ricostruzione postbellica, fu peraltro agevolata da un clima intellettuale favorevole che vedeva anche i non comunisti sostenere la necessità di un deciso intervento statale nell'economia, foss'anche solo limitatamente alla gestione delle principali emergenze del momento. Così, la scarsità delle merci nonché dei beni di prima necessità e la cronica mancanza di capitale privato da iniettare nel sistema economico fecero sì che lo stato assumesse naturalmente il

379V. *infra*, p. 146.

380*Ivi*, p. 16.

duplice ruolo di amministratore diretto della distribuzione di beni e redistribuzione di reddito, erogatore di servizi e strumento per l'accumulazione propedeutica agli investimenti.

Al di là di questo favor generalizzato non vi era, però, un vero consenso su modi e termini concreti di come procedere alla pianificazione dell'attività economica. I primi piani di breve termine fecero la loro comparsa nel 1946 e si limitavano a programmare gli interventi per far fronte alle principali urgenze del periodo, mentre <<la maggior parte dei paesi dell'Europa orientale diede il via ad alcuni tipi di piani a medio termine nel 1947>>³⁸¹. Faceva eccezione il caso jugoslavo, che introdusse nello stesso 1947 un piano quinquennale che era una copia conforme di quello sovietico in vigore negli anni '30, salvo abbandonarlo precipitosamente appena un anno dopo in conseguenza della rottura tra Stalin e Tito del 1948.

I primi piani est-europei furono invece differenti:

<<i piani vennero indirizzati principalmente verso la ricostruzione [...] con la reintegrazione dei livelli di consumo individuale come principale obiettivo; [...] vennero formulati obiettivi di sviluppo piuttosto cauti [...]. I metodi di pianificazione e l'organizzazione dell'economia nazionale ricalcavano sensibilmente, agli inizi, più l'esperienza sovietica degli anni Venti durante la Nep che non quella degli anni Trenta: gli obiettivi dei piani venivano formulati in termini aggregati [...], alcuni indici non venivano elaborati come obiettivi ma come previsioni e molte delle imprese nazionalizzate furono rese operative sulla base dei principi commerciali [...]>>³⁸².

Si trattava di piani improntati alla cautela nella fissazione degli obiettivi, modulati su di un saggio gradualismo e che contemplavano il mantenimento di reali meccanismi di mercato, ove gli elementi di controllo pubblico si esercitavano attraverso una intermediazione (ma non il monopolio) nella gestione della domanda e dell'offerta di vendite e forniture alle imprese.

Fu una stagione di breve durata: dalla fine del 1947, con il completarsi o il rafforzarsi dell'instaurazione di regimi politici a partito unico, le pressioni in favore di piani con obiettivi più ambiziosi si moltiplicarono, una enfasi sempre maggiore fu posta sulla necessità di una rapida industrializzazione, alle previsioni su base aggregata si sostituirono obiettivi di dettaglio e vincolanti, mentre gli organi centrali di pianificazione, con tutte le loro articolazioni tecniche e locali, vennero modellati secondo lo schema sovietico e sottoposti al rigido controllo del partito unico al potere. Tra il 1949 e il 1950 tutti i paesi socialisti europei

381 *Ivi*, p. 17.

382 *Ibidem*.

(salvo la Jugoslavia), la maggior parte dei quali era partita col tentativo di dare concretezza alla formula delle democrazie popolari anche in ambito economico procedendo con gradualità e lungo specifiche vie nazionali nella costruzione del socialismo, <<erano stati condotti, volenti o nolenti, ad una pressoché completa imitazione del sistema sovietico>>³⁸³.

§ 3. - L'economia pianificata di tipo sovietico. Lineamenti fondamentali

Nell'economia pianificata di tipo sovietico lo stato gestisce in maniera diretta le principali attività produttive, commerciali e finanziarie: l'economia nazionale si sviluppa secondo un piano, elaborato a livello centrale, che tiene conto dei movimenti internazionali di merci e di capitali (più raramente, anche della mobilità del fattore lavoro). Vediamo brevemente le caratteristiche di questo modello centralizzato di pianificazione, passando poi a esaminare più in dettaglio quanto riguarda precipuamente il commercio estero³⁸⁴.

Il Piano, redatto da un organismo centrale di pianificazione, definisce gli obiettivi di sviluppo e la finestra temporale ritenuta atta a conseguirli. Il Centro (solitamente, una commissione o un comitato: ad es., in Urss, il celebre *Gosplan*), una volta stabiliti gli obiettivi finali calcolava poi gli investimenti e gli indici di produzione necessari per conseguirli, imposti attraverso ordini alle singole Unità di produzione.

Le Unità di produzione (una fabbrica, o gruppo di fabbriche integrate verticalmente e/o per comparto: in Urss, dette *Kombinat*) che ricevevano gli ordini erano a questi vincolate, e godevano di margini particolarmente ristretti di autonomia decisionale con riguardo a modalità e termini concreti per la loro attuazione. A valle di una serie di passaggi gerarchicamente determinati tra Centro, ministeri (tra i quali, quello del Commercio estero) e organi tecnici e di consulenza, l'Unità di produzione aveva la possibilità di rettificare le cifre provvisorie relative agli investimenti e ai fattori ritenuti congrui per la realizzazione di un

³⁸³Ivi, p. 18.

³⁸⁴Tutti gli elementi dell'economia di piano trattati in questo paragrafo hanno, ovviamente, subito modificazioni nel corso del tempo: si preferisce qui approfondirli per come essi si presentano nella <<stylized version>> proposta da Wolf in modo da poterne cogliere le caratteristiche di fondo, una versione che pressoché coincide con la realtà storica dell'economia pianificata in Urss dalle origini alla morte di Stalin, nonché della sua adozione in tutti i paesi socialisti dell'Europa orientale dal secondo dopoguerra alla metà degli anni '50. I cambiamenti e le evoluzioni intervenuti nel corso del tempo saranno accennati *infra*, p. 113, nel paragrafo relativo al Comecon, in quanto è in questa sede che saranno proposti, discussi ed adottati i principali interventi di riforma, cui si possono ricondurre anche quegli interventi specifici adottati da alcuni paesi sul piano meramente nazionale.

determinato obiettivo, dettagliando i propri fabbisogni di materie prime, beni intermedi e fattore lavoro; queste cifre, rivedute alla luce delle necessità espresse a livello di Unità, ritornavano al Centro che le integrava nel Piano, ne operava una revisione generale e ne sottoponeva la versione finale all'esame del governo, che lo approvava dandogli valore di legge³⁸⁵.

Delinato in maniera succinta il funzionamento dell'economia pianificata di tipo centralizzato, passiamo a indagare il ruolo e le modalità concrete di funzionamento del commercio estero al suo interno. Una prima peculiarità è che, a differenza delle economie di mercato, i crediti e gli investimenti internazionali hanno qui ad oggetto merci piuttosto che valuta: è l'import/export di beni dunque che ne costituisce la parte assolutamente maggioritaria.

Nella prima fase della elaborazione del Piano, le stime di importazione sono limitate a quei beni di natura essenziale per portare avanti la produzione, mentre

<<la maggior parte degli scambi con l'estero viene definita come ultima fase dell'elaborazione [...]: si ricorre ad importazioni addizionali quando la domanda delle unità produttive risulta eccedente rispetto all'offerta interna. In tale caso il Ministero del commercio estero deve rivedere le cifre di controllo [indicando] una tabella definitiva dei beni da importare e dei paesi produttori [...]. Il commercio estero serve dunque principalmente a coprire le carenze e ovviare alle strozzature dell'offerta interna>>³⁸⁶.

La macchinosità di un tale procedimento è aggravata dal fatto che esso è svolto in maniera asincrona e indipendente rispetto all'andamento del mercato mondiale e dei relativi prezzi, il che impedisce spesso di sfruttare situazioni favorevoli o, viceversa, impone di ricorrervi a condizioni altamente penalizzanti.

Inoltre, si consideri che tutto il commercio estero è gestito in regime di monopolio da imprese statali specializzate, incardinate presso il Ministero del commercio, unico legame tra queste imprese e l'organo pianificatore: ne deriva dunque un rapporto con il mercato interazionale altamente intermediato dall'autorità politica, enti amministrativi, organi tecnici e apparati burocratici; a loro volta, le Unità di produzione non hanno alcun rapporto diretto con le imprese specializzate in import/export, ma solo - attraverso la rigida catena gerarchica e

385BRUS, *Storia economica*, pp. 35-50.

386BUTTINO, Mario, (ed.), *Il Comecon*, Milano, Feltrinelli, 1980, p. 13; rimando all'eccellente *Introduzione* al volume per maggiori approfondimenti, pp. 11-76.

funzionale sopra accennata - con il Centro pianificatore, attraverso il quale deve passare ogni richiesta relativa a eventuali ulteriori importazioni.

Un tale organigramma del sistema economico con le sue sue elefantica disciplina procedurale e i suoi apparati rendeva ipertrofici i costi di transazione, ma soprattutto deprimeva drammaticamente quella funzione di <<valvola di sicurezza dell'economia nazionale>>³⁸⁷ che solitamente è fisiologica funzione del commercio internazionale: quando si registrava scarsità di un bene, financo strategico, risultava difficile rivolgersi al mercato mondiale per attingervi tempestivamente quanto necessario; ove possibile, poi, capitava di doverlo fare a prezzi sfavorevoli. Viceversa, la produzione in eccesso o i beni superflui potenzialmente esportabili non riuscivano a intercettare contingenze favorevoli stante la scarsa elasticità degli organismi di controllo e la lentezza delle relative decisioni, il che si ripercuoteva inevitabilmente con effetti fortemente negativi sulla bilancia dei pagamenti.

Infine, l'adozione dell'economia pianificata con le sue esigenze peculiari, insieme alla collegata scelta di campo sul piano dei rapporti internazionali orientati a privilegiare gli scambi interni al blocco socialista, implicava che gli scambi di merci tra paesi fossero regolati in maniera per lo più bilaterale e sulla base di accordi di lungo periodo: elemento che aggiungeva al sistema ulteriore rigidità e difficoltà di adattamento alle necessità contingenti di un'economia complessa e per definizione altamente dinamica.

Passiamo ora ad approfondire alcuni caratteri fondamentali del commercio estero nel contesto dell'economia di piano - cristallizzata nella sua forma pura nei termini sopra accennati - per comprenderne meglio il ruolo e i meccanismi concreti di funzionamento, ovvero e nell'ordine: 1) il sistema dei prezzi internazionali; 2) il sistema dei pagamenti internazionali; 3) gli strumenti di valutazione dell'efficienza del commercio estero (cioè le modalità di computo delle ragioni di scambio); 4) la divisione internazionale del lavoro e l'integrazione economica sovranazionale dei paesi socialisti.

1. La pianificazione centralizzata ha come presupposto necessario un controllo amministrativo dei prezzi³⁸⁸: ovviamente, ciò implica che i prezzi interni su base nazionale

³⁸⁷Ivi, p. 14.

³⁸⁸Sulla funzione del prezzo nell'economia socialista la messe di pubblicazioni è tanto vasta e variegata da renderne impossibile anche solo uno spoglio parziale. Tuttavia, per una migliore comprensione dei temi trattati preme qui ricordare che il prezzo opera in maniera radicalmente diversa in un'economia pianificata

devono essere resi slegati e indipendenti dall'andamento dei prezzi sul mercato mondiale. Da qui il monopolio del commercio estero, esercitato dallo stato innanzitutto con questa precisa funzione.

Questa artificiale indipendenza dei prezzi nazionali da quelli del mercato mondiale comporta però gravi difficoltà quando si tratta di stabilire il prezzo di una merce oggetto di scambio in sede internazionale, anche tra paesi socialisti: la soluzione - apparentemente più semplice, ma come vedremo gravida di ulteriori complicazioni - fu individuata inizialmente in una contrattazione di tipo politico, a livello statale, per la definizione di una sorta di listino per tutte le merci oggetto di scambi transazionali: il listino veniva compilato sulla base di una media dei prezzi dei beni sul mercato mondiale, ponderati attraverso il ricorso a specifici coefficienti di correzione per adattarli alle caratteristiche della produzione socialista in modo da tenere conto, almeno parzialmente, delle differenze nella qualità dei prodotti, nelle caratteristiche tecniche, dei costi di trasporto, etc.

Si trattava tuttavia di difficoltà attinenti a mere esigenze di contabilità nazionale e di contabilità aziendale a livello di Unità di produzione, in quanto di fatto comunque i prezzi - con una radicale differenza rispetto a quanto avviene in economia di mercato - non andavano in alcun modo a influenzare le decisioni commerciali, produttive e degli investimenti³⁸⁹: in questo regime, le parti acquistano e offrono beni definiti in termini fisici, quasi in forma di baratto, sulla base di esigenze stimate in via astratta e poi via via dettagliate in corso d'opera.

rispetto a quanto avviene in un'economia di mercato. In quest'ultima, come è noto, il prezzo ha non solo una funzione *distributiva*, ma anche e soprattutto una funzione *allocativa*: fluttuando liberamente (nella modellistica astratta e più semplice) in conseguenza della legge della domanda e dell'offerta esso funziona come indicatore, seppure approssimativo, della scarsità relativa di un bene. Con ciò offrendo contemporaneamente all'investitore un'indicazione sulla opportunità e profittabilità di un determinato investimento, permettendo di computarne in maniera attendibile i costi e di stimare con un ragionevole margine di attendibilità i ricavi e i profitti attesi. In questo senso il prezzo opera come un collettore di informazioni, che vengono riproposte, in maniera costante, sintetica e aggiornata agli operatori economici, contribuendo ad orientarne razionalmente le scelte.

Nulla di tutto ciò è possibile in regime di economia pianificata, ove il prezzo - fissato in via amministrativa - risponde a mere esigenze di contabilità, riducendosi a sintetica unità di conto per l'organismo pianificatore e le sue articolazioni, funzionali e territoriali. Inoltre, l'accesso ad un bene da parte del consumatore in economia pianificata non avviene tramite l'incontro spontaneo di domanda e offerta, ma tramite liste d'attesa o tessere di contingentamento determinate in qualità e quantità dallo stato in via del tutto discrezionale. Solitamente, in un regime di questo tipo il prezzo di vendita non permette di ammortizzare i costi di investimento, se non dopo un periodo medio-lungo e per un lasso di tempo relativamente breve rispetto alla vita-utile del bene prodotto (ammesso che non siano intervenute sensibili variazioni nei costi reali a produzione in corso). Il bene è dunque venduto in perdita quasi fino a saturazione della domanda; una parte di questa resterà poi comunque inevasa, per eccessiva scarsità del bene o, viceversa, per un prezzo fisso troppo elevato che non permette di intercettare le fasce meno economicamente dotate dei consumatori, con le scorte destinate a rimanere parzialmente invendute.

389E' l'assenza di quella essenziale funzione allocativa dei prezzi cui Von Mises riconduce l'assoluta impossibilità del calcolo economico nel sistema socialista, v. *infra*, p. 109, nota 390.

Il ricorso ai prezzi desunti da quelli del mercato mondiale interveniva a valle, appunto per esigenze di conto espresse per praticità in (fittizi) termini monetari.

Per evitare che eventuali oscillazioni violente sui mercati internazionali potessero ripercuotersi in maniera indiretta all'interno dei paesi a economia pianificata, fu deciso che i listini redatti su un anno di riferimento venissero fissati sul medio periodo, per un lasso di tempo da definire (generalmente, dai 4 ai 7 anni).

Al netto delle difficoltà di pianificazione che derivano dalla natura stessa del ricorso a prezzi amministrativi, in cui la funzione di segnale della scarsità relativa di un bene è assente³⁹⁰, questo sistema esacerbava il disallineamento tra prezzi vigenti sul mercato

390 Imperativo citare quantomeno gli interventi principali del relativo dibattito novecentesco: primo intervento di una certa eco sulla <<impossibilità>> del calcolo economico nel sistema socialista lo si deve a BARONE, Enrico, *Il ministro della produzione nello stato collettivista*, "Giornale degli Economisti", XIX, vol. XXXVII, sett/ott 1908, pp. 267-293 e 391-414, il quale in realtà - pur ammettendo in via meramente ipotetica la astratta possibilità che, con un poderoso (e socialmente costosissimo) sforzo materiale e intellettuale, il Centro pianificatore (<<Il ministro della produzione>> nelle parole di Barone) possa assumere tutte le informazioni necessarie per operare una congrua allocazione delle residue risorse tra investimenti, risparmi e consumo, rimarca come ad esso sarebbe comunque impossibile conoscere in anticipo *come* concretamente gli operatori economici andrebbero ad operare, ovvero il margine di maggiore o minore efficienza di ciascuno nella realizzazione degli obiettivi di produzione: e in questo egli ravvisa, in ultimo e al netto delle pur insormontabili altre criticità, la tara primigenia di ogni economia centralmente pianificata. Nelle parole di Barone: <<ma ciò che è *inconcepibile* addirittura possa farsi *a priori*, è la determinazione *economica* dei coefficienti di fabbricazione, in guisa da soddisfare la condizione del minimo costo di produzione, la quale costituisce una condizione essenziale pel conseguimento di detto massimo [...]. La determinazione dei coefficienti economicamente più vantaggiosi non si può fare che in via *sperimentale*: e non in piccola scala, come si farebbe in un laboratorio; ma con esperimenti su *vastissima scala* [...]>>; Ivi, p. 410.

La questione decisiva a giudizio di Barone è, in altri termini, non tanto quella della raccolta e della elaborazione delle informazioni ma quella della *concorrenza*, ovvero del fatto che impossibile è sapere in anticipo chi meglio - in maniera economicamente più efficiente - saprà amministrare le risorse disponibili e meglio adattarsi alle mutevoli condizioni dell'offerta e della domanda. La concorrenza tra operatori permette la sopravvivenza dei migliori e più efficienti (l'impiego della risorsa scarsa è ottimizzata, con un beneficio sociale netto) e l'espulsione dal processo produttivo di quelli inefficienti (con riduzione dello spreco delle risorse scarse, minimizzandone il costo sociale netto).

Questi temi dell'informazione e della concorrenza sono inscindibilmente legati nel pensiero di F. A. Von Hayek, per il quale la concorrenza consiste un processo incessante di <<scoperta>> dell'<<informazione dispersa>> nella società. Da ciò, Hayek concludeva che le difficoltà dell'economia pianificata si esprimessero in ultimo <<as an absence of an efficient mechanism for conveying knowledge to the planners>>, SALERNO, J. T., *Mises vs the Hayekians*, in VON MISES, Ludwig, *Economic Calculation In The Socialist Commonwealth*, Auburn (USA), Mises Institute 1990, p. 57-69, p. 59; v. VON HAYEK, Friedrich August, *The use of knowledge in society*, "American Economic review", 1945, vol. 35, pp. 519-30; ID., *The meaning of competition*, in ID., *Individualism and economic order*, London-Henley 1949, pp. 77-91; ID., *Competition as a discovery procedure*, in ID., *New studies in philosophy, politics, economics and history of ideas*, Chicago 1978, pp. 179-190.

Spesso sovrapposto o confuso con le posizioni di Hayek è il contributo che sul punto diede Ludwig Von Mises in VON MISES, Ludwig, *Economic Calculation In The Socialist Commonwealth*, Auburn (USA), Mises Institute 1990 (ed. or. 1922). In realtà, Mises si riaccosta alla riflessione di Barone sviluppandone quanto attiene al tema della funzione dei prezzi in chiave allocativa. Per Mises, infatti, in una economia complessa e in una società con una approfondita divisione sociale del lavoro, <<il valore di scambio oggettivo dei beni diviene l'unità per il calcolo economico>>: la presenza di valori di scambio, espressi in termini monetari, renderà possibile il calcolo economico ovvero la pianificazione degli investimenti, il computo dei costi, la stima sui ricavi attesi e un ragionevolmente attendibile dei profitti, giacché <<il calcolo monetario è la

socialista e sul mercato internazionale, nonché tra quelli vigenti in quest'ultimo e nei mercati nazionali dei singoli paesi che lo costituivano: ne derivò ad esempio, già a partire dagli anni '50, un significativo scollamento dei prezzi mondiali delle materie prime (in forte calo) rispetto a quelli, artificialmente elevati, vigenti e mantenuti invariati nei mercati socialisti (con conseguenze di non poco conto nell'alterarsi - in alcuni casi, in maniera particolarmente sfavorevole - delle ragioni di scambio reali per quei paesi esportatori che scambiavano materie prime contro prodotti lavorati o ad alta intensità tecnologica).

2. L'indipendenza e autonomia dei prezzi interni rispetto ai prezzi del mercato mondiale si traduce inevitabilmente nella non convertibilità delle monete³⁹¹. Le conseguenze sono presto dette: «la mancanza di convertibilità fa sì che ogni paese ogni paese esporti verso un altro paese solo se può importare da questo le merci che gli sono necessarie, attuando perciò uno scambio quasi in natura»³⁹². Ne discende la accennata bilateralità degli scambi internazionali, che si estende anche alla regolazione del saldo o alla compensazione dei crediti. In caso di passivi della bilancia commerciale, in questo regime i paesi interessati si impegnano con accordi tra stati alla compensazione dei deficit con esportazioni compensative da effettuarsi nell'anno successivo. Tutt'altro che infrequente era però l'occorrere di situazioni in cui il paese debitore si trovava a disporre di un surplus atto all'esportazione composto di beni non richiesti dal paese creditore, o richiesti in misura largamente inferiore rispetto al passivo in valore da compensare: dal disallineamento delle disponibilità e dei fabbisogni di debitori e creditori ne derivava che spesso i secondi erano disposti a tollerare, anche per anni, il mancato saldo dei propri crediti o che, viceversa, accettassero in pagamento merci in esubero di poco o nullo interesse per il sistema nazionale, nel tentativo di stornarli a paesi

stessa che guida l'azione in un sistema sociale a divisione del lavoro. E' la bussola dell'uomo che si dedica alla produzione» (le citazioni dirette che precedono, sino a diversa indicazione, sono tratte da DIAFERIA, Eleonora, *L'economia pianificata e l'impossibilità del calcolo economico*, LUISS Guido Carli, Roma, a.a. 2015/16, p. 9 e p. 47). E' proprio la natura amministrativa, discrezionale del prezzo nell'economia socialista che per Mises ne costituisce la tara prima e la difficoltà insuperabile,

L'intervento di Mises, a giudizio di chi scrive il più acuto, penetrante ed esaustivo, suscitò un profluvio di interventi da parte dei migliori economisti socialisti del tempo, i cui interventi più rilevanti sono stati raccolti e resi disponibili in italiano in GATTEI, Giorgio, (ed.), *Teoria economica e economia socialista*, Roma, Casa Editrice Summa Uno, 1975. Valgono, a commento, ancora le parole di Mises: «I socialisti di tutti i tipi hanno prodotto un diluvio di tentativi per confutare i miei argomenti e inventare un sistema di calcolo economico per il socialismo. Essi non hanno avuto successo. E non hanno neanche un solo argomento nuovo del quale io non avessi già dato conto» (citato in DIAFERIA, Eleonora, *L'economia pianificata*, p. 45).

391 Ruolo e funzionamento della moneta nel modello centralizzato di economia pianificata è trattato in maniera approfondita in COLOMBATTO, Enrico, *Cmea, money and Ruble convertibility*, "Applied Economics", Vol. 15, n. 4, London, Routledge, 1983, pp. 479-503, p. 480.

392 BUTTINO, *Il Comecon*, p. 24.

terzi in conto vendita o a saldo dei propri debiti. <<Tale sistema [aveva] dunque evidenti effetti limitativi dello sviluppo degli scambi, in quanto i paesi tendono a contenere le proprie esportazioni verso ogni partner, entro un valore corrispondente alla capacità di esportazioni di tali partners, cercando di evitare un'attività nella propria bilancia commerciale>>³⁹³.

3. Un tale sistema implicava macroscopiche imprecisioni nella valutazione dell'efficienza degli scambi internazionali, e dunque l'opportunità e la profittabilità di un determinato flusso commerciale era sempre gravato da un margine elevatissimo di incertezza, incertezza che si ripercuoteva inevitabilmente sulla realizzabilità degli obiettivi di lungo corso per come fissati dai pianificatori.

Tuttavia, nel periodo in esame - stante le necessità della ricostruzione e la prevalenza delle ragioni politiche su quelle della razionalità economica - il problema si pose in termini relativi: gli scambi in natura, soprattutto di materie prime e beni essenziali volti a riavviare la produzione, e i rapporti di forza all'interno del campo socialista che imponevano di privilegiare a tutti i livelli i rapporti tra paesi socialisti e specialmente con l'Urss, fecero passare in secondo piano la necessità di mantenere in equilibrio la bilancia commerciale attraverso la pianificazione di scambi profittevoli e razionalmente orientati (diversamente in seguito, quando a ricostruzione ultimata si pose con sempre maggiore urgenza la necessità di strumenti che permettessero di ricorrere in maniera economicamente sensata al mercato internazionale).

L'unico strumento disponibile al tempo nell'armamentario dei pianificatori per tentare un calcolo approssimativo delle ragioni di scambio risiedeva, di fatto, nella stima dei profitti in valuta delle imprese dedite al commercio estero:

<<queste imprese comprano ai prezzi interni i prodotti che poi rivendono sul mercato estero e cambiano la valuta estera così ottenuta alla Banca centrale del proprio paese [...]; allo stesso modo, comprano merci sul mercato estero servendosi della valuta ottenuta dalla Banca centrale al tasso ufficiale di cambio e le vendono sul mercato nazionale a prezzi vigenti. I loro profitti derivano dalla differenza tra i prezzi interni ed esteri considerati al cambio ufficiale>>³⁹⁴.

Un tale sistema, parziale e approssimativo, non era chiaramente in grado di fornire indicazioni di sorta per la pianificazione del commercio estero: infatti, anche il tasso di

393Ivi, p. 25

394Ivi, p. 30.

cambio tra valuta interna e internazionale era fissato in maniera del tutto arbitraria, e per di più sopravvalutato per facilitare le importazioni. Inoltre, peculiarità del sistema pianificato era che le imprese statali di import/export ricevevano incentivi proporzionali ai profitti ottenuti (solitamente, trattenendone un dato margine percentuale): era dunque prassi alterare la contabilità massimizzando la differenza tra prezzi interni ed esteri in caso di guadagni, e minimizzando il gap in caso di perdite. I dati che ne risultavano erano pertanto gravemente falsati e pressoché inutilizzabili al fine di operare delle stime attendibili.

4. L'andamento della divisione internazionale del lavoro nel blocco socialista ebbe caratteri peculiari, strettamente legati alle ambizioni di ciascuna elite nazionale a conseguire nel più breve tempo possibile uno sviluppo economico complesso per il proprio paese, ritenendo peraltro che tassello imprescindibile di tale sviluppo fosse il conseguimento di una compiuta e pesante industrializzazione³⁹⁵. All'urgenza percepita di fare da soli, e farlo il prima possibile, si aggiunsero le diffidenze reciproche che andarono a incentivare, invelenandola, una esasperata competizione. Il sistema già di per sé tendenzialmente autarchico dell'economia pianificata fu sollecitato in questo senso in ciascun paese dai rispettivi organi pianificatori: ne conseguì una moltiplicazione degli investimenti analoghi e paralleli (alle volte, una vera e propria duplicazione degli stessi impianti tra paesi vicini), con conseguente enorme sperpero di preziose risorse, a tacere degli enormi costi umani e ambientali. Il problema fu particolarmente acuto nel caso delle materie prime: queste ultime divennero cronicamente scarse perché i paesi tradizionalmente esportatori dirottarono tutti gli investimenti verso progetti volti alla produzione di beni complessi, nel tentativo di sostituirla le importazioni: ne conseguì un calo quantitativo nella produzione di materie prime e un loro maggiore trattenimento all'interno di ogni sistema nazionale; d'altro lato, i paesi tradizionalmente importatori si trovarono privati dei consueti canali di approvvigionamento, con esiziali strozzature del processo produttivo interno.

Dal punto di vista del mercato socialista, dunque, la situazione in questa prima fase si presentava carica di contraddizioni, registrandosi una carenza cronica di prodotti vitali proprio nel momento in cui maggiore era la domanda, alimentata dalle esigenze della ricostruzione e da una forte sollecitazione degli apparati produttivi impegnati a rincorrere gli ambiziosi obiettivi di piano.

³⁹⁵Evidente l'eco della riflessione e dei dibattiti sulla modernizzazione e sulle particolari caratteristiche che essa assunse in Europa Orientale cui si è accennato *supra*, p. 13, nota 11.

Tutte queste criticità che allignavano nei gangli essenziali della struttura economica in generale e del commercio estero in particolare si protrassero sino alla metà degli anni '50, quando la morte di Stalin, l'avvio della destalinizzazione e le ripercussioni, anche violente, sui regimi socialisti di stretta osservanza stalinista nella gran parte dei paesi est-europei resero possibile l'avvio e poi il fiorire di un dibattito tra tecnici ed economisti che sfociò in vari e reiterati tentativi di riforma³⁹⁶.

Per il momento, e a dispetto delle difficoltà, l'Europa orientale si affacciava sugli anni '50 avendo coronato con successo gli sforzi della ricostruzione³⁹⁷; i partiti comunisti erano ovunque saldamente al comando; il sistema economico e sociale era stato radicalmente riformato in senso socialista; l'Urss, infine, aveva una posizione di assoluta supremazia nella regione (che solo la Jugoslavia di Tito aveva osato contestare) e si presentava come polo di gravitazione per tutti i paesi del suo blocco. Tale <<posizione internazionale dell'Europa orientale venne istituzionalmente ufficializzata dalla creazione del Consiglio per la mutua assistenza economica (Comecon) nel 1949>>³⁹⁸.

§ 4. - Il Comecon (1949-71)

4.1. Storia istituzionale e nodi problematici.

Nella scarsità delle fonti disponibili³⁹⁹, un comunicato della agenzia TASS, pubblicato sulla Pravda del 25 gennaio 1949 è a tutt'oggi considerato dalla maggior parte degli studiosi l'atto di nascita del Comecon. In esso si dà notizia del fatto che delegati dell'Urss, della

396Per un'analisi dettagliata di questa stagione v. GRILLI DI CORTONA, Pietro, *La crisi dei regimi comunisti. Ungheria, Cecoslovacchia, Polonia. Da Stalin agli anni '80*, Milano, Franco Angeli, 1989.

397VARVARESSOS, Kyriakos, ZAFIRIOU, Rena (ed.), *The report for the economic commission for Europe, "Economic survey for 1948". A summary and comments*, No. E 40/49, International bank for reconstruction and development (World Bank), Washington 1949, e segnatamente, con rif. agli indici di produzione, pp. 1-12.

398BRUS, *Storia economica*, p. 26.

399Notevoli i recenti contributi di DRAGOMIR, Elena, *The formation of the Soviet bloc's council for Mutual economic assistance*, "Journal of Cold War Studies", Vol. 14, n. 1, Cambridge (USA), MIT press, 2012, pp. 34-47; ID., *The creation of the Council for Mutual Economic Assistance as seen from the Romanian archives*, "Historical Research", Vol. 88, Issue 240, London 2015, pp. 355-379, che attraverso l'attento esame di fonti d'archivio mai indagate prima, pur non giungendo a conclusioni definitive, getta un benefico fascio di luce sulla vicenda. Vi ritorneremo in seguito, dettagliatamente *infra*, p. 143, essendo la questione direttamente legata al ruolo giocato dalla Romania all'interno del Comecon a partire dalla sua fondazione. Anticipiamo qui che altre date proposte, con varia fortuna, da alcuni studiosi sono l'8, il 18 e il 22 gennaio 1949, v. DRAGOMIR, *The formation of the Soviet bloc's council*, p. 34.

Polonia, della Cecoslovacchia, dell'Ungheria, della Bulgaria e della Romania, riunitisi nel corso di gennaio per una conferenza economica tenutasi a Mosca⁴⁰⁰, <<preso atto dei considerevoli successi conseguiti nello sviluppo delle relazioni economiche tra i suddetti paesi [...], anzitutto manifestatisi attraverso un incremento assai rilevante degli scambi commerciali [...]>>⁴⁰¹, e constatato l'atteggiamento ostile (il <<boicottaggio>>) delle potenze occidentali nei confronti delle relazioni commerciali con i paesi socialisti,

<<ha studiato la possibilità di organizzare una più stretta cooperazione economica in un campo più vasto tra i paesi a democrazia popolare e l'Urss. [A questo fine], la conferenza ha ritenuto necessario creare un *Consiglio di mutua assistenza economica* [che] avrà il compito di assicurare lo scambio delle esperienze acquisite in campo economico, la mutua concessione di assistenza tecnica e l'aiuto reciproco per quel che riguarda materie prime, derrate alimentari, macchinari, attrezzature, etc.>>⁴⁰².

Le scarse informazioni fornite dal comunicato e l'impossibilità di reperirne di ulteriori rispetto a quanto fatto trapelare dalle fonti ufficiali lasciano intendere che la promozione della nuova organizzazione fosse da rimettersi in capo all'Urss, mossa dall'interesse di compattare il proprio fronte anche nell'ambito delle relazioni economiche e commerciali e di poterlo fare con una organizzazione che facesse da contraltare all'OECE⁴⁰³. E' da notare, a questo riguardo, come il comunicato rimarcasse che il Consiglio era <<un'organizzazione aperta agli altri paesi europei>>⁴⁰⁴ e che lo stesso avrebbe assunto decisioni <<soltanto con il consenso dei paesi interessati>>⁴⁰⁵, lasciando intendere che tra gli scopi dell'organizzazione vi fosse anche quello di presentarsi - se non altro a parole - come polo di attrazione e influenza economica verso i paesi terzi, anche non socialisti e a economia di mercato.

Il Comecon esistette di fatto dal 25 gennaio 1949 al 28 giugno 1991⁴⁰⁶, e il suo operato è

400In data dal comunicato non meglio specificata, verosimilmente tra il 5 e il 7 gennaio; v. *Ivi*, p. 36.

401SCHIAVONE, Giuseppe, *Il Comecon*, Padova, Cedam 1967, p. 19; per una dettagliata ricostruzione della non chiara genesi del Comecon, v. *Ivi*, pp. 17-24.

402*Ivi*, p. 20;

403<<Organizzazione Europea per la Coordinazione Economica, organismo internazionale istituito nel 1948 per coordinare l'attuazione dell' [European Recovery Program] proposto dal segretario di stato degli USA, G. C. Marshall. I paesi firmatari [...] erano sedici. [...] Con la decisione nell'autunno del 1961 di trasformare l'OECE in OCSE [Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico] si sanzionò il suo passaggio a organizzazione internazionale propositiva e consultiva, priva di potere decisionale>>, <OECE>, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", vol. 20, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 796.

404SCHIAVONE, Giuseppe, *Il Comecon*, p. 20.

405*Ibidem*.

406Oltre ai membri fondatori, vi aderirono nel corso del tempo: l'Albania (entrata nel febbraio del 1949, cessò di partecipare alle attività nel 1961, formalizzando però l'abbandono solo nel 1987); la Repubblica Democratica Tedesca (1950); la Mongolia (1962); la Jugoslavia (dal 1964, come Stato associato); Cuba (1972); Vietnam

scandito da alcuni passaggi fondamentali che aprono e chiudono delle stagioni relativamente omogenee sul piano del suo *modus operandi*, dei suoi assetti istituzionali, degli obiettivi programmatici e dei risultati ottenuti. Ai fini del nostro lavoro, tuttavia, è sufficiente ripercorrerne la storia dalla fondazione sino alla metà del 1971: l'adozione del c.d. *Programma complesso* del luglio 1971 tenta una rimodulazione dell'attività del Comecon improntandola a prassi e obiettivi nuovi (o meglio, più definiti e precisi, nel rinnovato tentativo di superare i principali malfunzionamenti riscontrati nel corso del primo ventennio di vita dell'organizzazione), e va a coincidere quasi perfettamente col compimento del processo di adesione della Repubblica socialista di Romania al GATT, coronato dal riconoscimento dello status di Parte contraente nel novembre dello stesso anno⁴⁰⁷. Sino a questa data, e soprattutto a partire dalla prima metà degli anni '60, la strategia romena all'interno del Consiglio fu connotata da uno spiccato attivismo, notevole intraprendenza e una non trascurabile dose di spregiudicata autonomia operativa e decisionale, di cui la richiesta di adesione al GATT, perseguita con costanza fino al coronamento degli obiettivi, è paradigmatica.

Ripercorreremo dunque la storia del Comecon, ricalcando l'esposizione su quelle fasi scandite dal succedersi dei più importanti passaggi operativi e istituzionali dell'organizzazione a partire dal 1949 e fino al 1971. Saranno tenuti in considerazione i principali nodi problematici afferenti ai temi della pianificazione, degli scambi internazionali (interni al blocco e col mercato mondiale), del problema dei prezzi (e della convertibilità della moneta) e della divisione internazionale del lavoro (la <<integrazione>>, poi <<cooperazione>>, poi ancora <<integrazione economica socialista>>⁴⁰⁸) già sopra accennati e che continuarono a costituire le aree di maggiore criticità all'interno del Consiglio e nei dibattiti tra economisti,

(1978). Finlandia, Iraq, Messico, Nicaragua e Mozambico presero lo status di paesi cooperanti; Afghanistan, Etiopia, Laos, Nicaragua e Yemen quello di paesi osservatori; in <Enciclopedia Treccani>, <www.treccani.it> <<https://tinyurl.com/2p9h8tt4>>, u. c. 29/04/2023.

407Il protocollo di adesione della Romania al GATT entrò in vigore il 14 novembre 1971.

408Non si tratta di una mera questione terminologica. William M. Reisinger ha svolto un'analisi attenta del lessico utilizzato in documenti e comunicati ufficiali del Comecon, negli editoriali della Pravda e nei discorsi dei primi ministri degli stati membri: il ricorrere o meno di alcuni concetti-chiave, o l'utilizzo alternativo e concorrente di alcuni lemmi rispetto ad altri da parte dei diversi stati membri ha permesso di studiare i rapporti economici nel blocco socialista e l'evolvere dei loro equilibri interni da una prospettiva piuttosto originale. Così, a mero titolo di esempio, è stato rilevato come <<in 1962, during the Khrushchev period, [...] CMEA documents then ceased to mention *integration* at all until the late 1960s, when the term had been redefined, losing the supranationalist meaning it possessed in the late 1950s and early 1960s. Redefined, socialist economic integration featured prominently in the 1971 Comprehensive Program, just as *division of labor* had in the Basic principles. Therefore [it] can indicate how the shift in preference from *division of labor* to *integration* reflects the member states attempts to resolve this controversy>>, REISINGER, William M., *The international regime of Soviet-East european economic relations*, "Slavic review", Vol. 49, No. 4, (Winter 1990), pp. 554-567, p. 563.

politici e rappresentanti dei paesi membri. Sono anche le aree tematiche principali nelle quali la Romania espresse il suo spiccato attivismo politico, diplomatico ed economico, che assunse per costanza e determinazione caratteri di unicità nel panorama dell'intero blocco sovietico⁴⁰⁹.

Muoveremo dalla presa in considerazione di due questioni preliminari che, se lumeggiate, possono contribuire in maniera sostanziale ad una sua migliore comprensione: in primo luogo, i l'insieme dei motivi che ne determinarono la fondazione; in secondo luogo, ma non meno importante, la questione dell'assenza - protrattasi per oltre dieci anni - di un accordo scritto relativo alla fondazione dell'istituzione e alla regolazione del suo funzionamento.

Relativamente ai motivi che orientarono l'Urss e i paesi del blocco a fondare il Consiglio, vi è consenso generale sul fatto che esso sarebbe stato concepito innanzitutto come una risposta più politica che economica⁴¹⁰ al lancio del Piano Marshall e alla fondazione dell'OECE che doveva coordinarne la messa in opera. Più netto il punto di vista del Foreign office britannico: <<supposedly as a counter to the Marshall plan which had attracted several countries from Eastern Europe and distracted them from alliance with Soviet Union>>⁴¹¹. Tuttavia, il processo di "cooperazione" tra l'Urss e le economie dell'Europa orientale avviato sin dal primissimo dopoguerra (ove non a conflitto ancora in corso⁴¹²) può essere considerato a buon titolo una reale premessa di cui la fondazione del Comecon costituì, in qualche modo, un coerente e comprensibile sviluppo. Anche i progetti di cooperazione sovranazionale in ambito socialista presi in considerazione nel periodo 1946-48 (piano di collaborazione economica Polonia-Cecoslovacchia; Federazione balcanica proposta da Jugoslavia e Bulgaria; progetto di Unione doganale tra Jugoslavia, Bulgaria e Romania), presto abortiti per diretta imposizione dell'Urss, dimostravano comunque l'esistenza di un diffuso e sincero interesse ad

409Con <<blocco sovietico>>, definizione perfettibile ma d'immediata spendibilità pratica, a tutti i paesi legati politicamente, diplomaticamente ed economicamente all'Urss: oltre ai paesi europei del Comecon sono sicuramente da annoverarsi anche Corea del Nord, Cuba, Laos, Mongolia e Vietnam; Albania e Cina uscirono com'è noto dall'orbita sovietica rispettivamente a partire dal 1961. La Mongolia fu ammessa al Comecon come stato membro nel 1962; Cina, Corea del Nord e Vietnam accettarono lo status di <<osservatori>> presso il Comecon rispettivamente nel 1956, 1957 e 1958. Cuba avviò una collaborazione col Comecon a partire dal 1963.

410Così ad es. BIAGINI, GUIDA, *Mezzo secolo di socialismo reale*, p. 13.

411The National Archives, FO 1110-2333/11 *Recent development in Council for Mutual Economic Assistance*, § 1.

412E' il caso, ad es., del <<Trattato di amicizia>> tra Urss e governo cecoslovacco in esilio, firmato nel dicembre 1943. Un'analisi dettagliata del sistema di trattati bilaterali tra Urss e paesi est-europei può leggersi in The National Archives, FCO 28/3275, *Council for Mutual Economic Assistance (CMEA, Comecon): internal relations, The eastern european system of bilateral friendship, cooperation and mutual assistance treaties*. Per una sintetica ed esauriente cronistoria della costituzione del blocco sovietico, BIAGINI, GUIDA, *Mezzo secolo di socialismo reale*, p. 9.

una maggiore collaborazione sul piano economico tra paesi ideologicamente affini: in questo senso, il Comecon poteva soddisfare almeno parzialmente queste aspirazioni, al contempo senza mettere in discussione la posizione egemone dell'Urss e le forme imperiali del suo dominio. Su questo quadro vario e complesso, la fondazione dell'OECE agì probabilmente più da catalizzatore che come ragione unica nel determinare l'Urss e i paesi socialisti a muoversi verso una dotazione anche istituzionale del loro mercato parallelo.

La seconda questione, più attinente alla sua dimensione giuridica, riguarda l'assenza di un formale accordo scritto relativamente all'istituzione e al funzionamento del Consiglio. Lo *Statuto* del Comecon, in fatti, venne approvato mediante trattato internazionale solo il 14 dicembre 1959, entrando in vigore il 13 aprile 1960. Ad oggi, l'ipotesi di un accordo segreto vigente per il primo decennio di attività, pur non potendo essere definitivamente escluso, ha perso via via consistenza, non essendo emersa alcuna evidenza in questo senso dalla progressiva apertura degli archivi non solo sovietici ma anche degli altri paesi membri.

La tesi che il comunicato TASS potesse fungere, in assenza di altro testo scritto, quale atto fondativo nelle vesti di trattato internazionale è stata proposta in dottrina (prevalentemente, da studiosi sovietici e polacchi) ma ha riscosso un consenso largamente minoritario e non appare sostenibile, anche solo per il fatto che il comunicato TASS è stato sì tradotto e ripreso dalla stampa di partito di ogni stato membro⁴¹³, ma non ve n'è traccia in alcuna pubblicazione ufficiale avente valore legislativo o regolamentare: il che rende insostenibile l'ipotesi che una mera traduzione - diffusa a mezzo stampa - del comunicato potesse dispiegare effetti giuridici all'interno dei rispettivi ordinamenti.

Verosimilmente, in linea con il clima dell'epoca e col tipo di regime politico e dei rapporti internazionali vigenti nel blocco sovietico, l'istituzione del Comecon più che frutto di un accordo espresso ed esplicito discese da un accordo tacito - meglio, dalla mera accettazione del *fait accompli* - cui i paesi membri diedero seguito con comportamenti volontari e concreti che andarono a sostanziarne nel tempo la dimensione associativa⁴¹⁴.

Una ragionevole suddivisione dell'attività svolta dal Comecon vede una prima fase che va dalla fondazione nel gennaio 1949 al febbraio del 1954; la seconda dal marzo 1954 all'aprile 1958; la terza, molto più articolata sia sul piano operativo che delle riforme

413Trybuna Ludu, ad es., ne dà notizia - con relativa traduzione in polacco - lo stesso 25 gennaio 1949, contemporaneamente alla omologa notizia pubblicata sulla Pravda.

414Propende per questa tesi SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 22, che sembra ricorrere al concetto giuridico di consuetudine quale fonte del diritto nel caso di specie.

istituzionali, dal maggio 1958 al luglio del 1971, ove s'interrompe la nostra disamina. E' soprattutto nel corso della terza fase, con un'accentuazione a partire dalla prima metà degli anni '60, che l'attività diplomatica, tecnica e politica della Romania in seno al Consiglio si rivelerà particolarmente incisiva, correlativamente alle dinamiche di sviluppo economico e istituzionale interni che andremo ad esaminare *sub* § 5 di questo capitolo.

All'annuncio della fondazione fece seguito la prima riunione dei delegati⁴¹⁵ dedicata alla costituzione di una struttura organizzativa di base, sostanziata nella creazione di un Segretariato permanente, con sede a Mosca e avente ristrette funzioni amministrative e di rappresentanza. Fino al 1954, le riunioni dei delegati degli stati membri - riuniti sempre in seduta plenaria - affiancarono il Segretariato in funzione di Assemblea. Mentre il Segretariato in questa fase è caratterizzato da una limitatissima attività, l'Assemblea operò per definire ed aggiornare gli obiettivi fondamentali del Comecon nel campo commerciale e della cooperazione tecnica. Per sua natura, era questo l'organo deputato a far emergere i principali contrasti tra i paesi membri, nonché per tentarne di volta in volta una costruttiva mediazione. A seguire della III Sessione (Mosca, 24/25 novembre 1950)⁴¹⁶, l'attività del Consiglio sembra però interrompersi, con la sospensione dei lavori che si protrae fino alla primavera del 1954. Verosimilmente, sul piano strettamente pratico il suo obiettivo reale poteva considerarsi conseguito: <<in the initial phase of its existence CMEA limited its activities to the sphere of trade relations and took a marginal interest only in problems of production. During this era it mainly served, side by side with Soviet war reparations and joint stock companies, the immediate reconstruction of Soviet Union>>⁴¹⁷.

<<Il Comecon inizia a svolgere un'attività reale solo verso la metà degli anni '50. Nei primi anni, infatti, il coordinamento dell'attività economica dei paesi membri è garantito, o meglio rigidamente controllato, dall'Urss, che esercita un'ingerenza diretta negli affari interni di ogni paese>>⁴¹⁸. In effetti, mentre l'Europa occidentale sembrava procedere spedita verso

415Tenutasi a Mosca, 26/28 aprile 1949.

416La I sessione (Mosca, 26/28 aprile 1949) ebbe ad oggetto come detto l del Segretariato; la II sessione (Sofia, 25/27 agosto 1949) promosse la redazione e sottoscrizione di molteplici accordi di cooperazione scientifica e tecnica; la III sessione (Mosca, 24/25 novembre 1950) ebbe ad oggetto i progetti per una migliore coordinazione degli scambi regionali; per una disamina più dettagliata rimando a SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 25; KASER, Michael, *Comecon. I rapporti economici tra Urss e paesi dell'Est*, (2ed 1967), Milano, Feltrinelli 1976, p. 293.

417The National Archives, FO 1110-2333 PR Series: communism, 1962-1963, FO 1110-2333/11, § 2.

418BUTTINO, *Il Comecon*, p. 44.

una crescente integrazione economica e commerciale - sotto gli auspici dell'OECE e con il contributo decisivo del Piano Marshall - l'integrazione in Europa orientale segnava il passo, gravata com'era dalle particolari strutture economiche e sociali ivi vigenti. L'industrializzazione forzata da questi parallelamente intrapresa a partire grossomodo dal 1950 esasperò, come visto, i tratti autarchici delle rispettive economie, risultando in un drammatico sperpero di preziose risorse ma, anche, in una crescente difficoltà di collocare la produzione sul mercato estero, con conseguente grande accumulazione delle scorte.

Nel 1950-51 si stabilì di adottare il rublo sovietico come moneta corrente per gli scambi internazionali del blocco, ma tale decisione non ebbe alcuna rilevanza pratica stante l'assenza di qualsiasi meccanismo di clearing⁴¹⁹ multilaterale, col che il commercio tra paesi membri continuò a essere regolato bilateralmente.

<<Il Comecon inizia così a funzionare quando i paesi minori ottengono un certo livello di autonomia dall'Unione Sovietica e possono perciò trattare come stadi sovrani>>⁴²⁰: la pressione sulle economie socialiste in conseguenza dell'impegno in Corea e la morte di Stalin resero possibile una profonda riconsiderazione delle politiche di piano allora vigenti. La destalinizzazione dei regimi est-europei e un ritrovato slancio della politica estera dell'Urss ebbero un impatto di rilievo anche all'interno del Consiglio⁴²¹, per il cui rilancio i delegati dei paesi membri si misero immediatamente all'opera, nell'impegno di rifondare su nuove basi lo sforzo per conseguire una effettiva <<divisione internazionale socialista del lavoro>>⁴²², i cui contenuti concreti erano però ancora tutti da definirsi.

Il periodo di maggiore fervore riformatore che investì l'organizzazione, il biennio 1954-56, coincise con le gravi crisi politiche di numerosi regimi orientali (in particolare, Polonia e Ungheria) sull'onda lunga della destalinizzazione, <<per cui l'adattamento alle nuove decisioni si rivelò particolarmente laborioso>>⁴²³. E' in questo contesto che l'Urss <<was

419Il clearing è una <<modalità di regolamento degli scambi basata sulla compensazione di crediti e debiti in modo da evitare superflue movimentazioni reciproche di moneta>>, <Clearing>, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", vol. 19 Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 243.

420BUTTINO, *Il Comecon*, p. 44.

421<<These practices were replaced in the years after Stalin's death by a more flexible policy. Reparations were terminated, joint stock companies dissolved and export prices based on those of world commodity markets. At Council meetings from March 1954 onwards, duplications of industrial effort and national autarky were criticised and CMEA was charged with the co-ordination of economic planning in the interest of self-sufficiency of the bloc as a whole rather than that of its individual members>>, TNA, FO 1110-2333/11, § 3.

422L'espressione, invalsa nel glossario degli economisti dei paesi socialisti (v. ad es., BUTTINO, *Il Comecon*, pp. 293-330), è espressamente richiamata tra gli altri nel Preambolo dello Statuto del Comecon.

423SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 26.

obliged to admit in practise as well as theory the principles of national sovereignty and economic equality withing CMEA>>⁴²⁴.

Le sessioni IV, V e VI⁴²⁵, tenute tra la primavera del marzo 1954 al dicembre del 1955, presero in considerazione, in maniera via via più dettagliata, la possibilità di coordinare i piani quinquennali nazionali e promuovere una prima specializzazione della produzione. Nella VI sessione si tentò di dare concretezza alla già considerata pianificazione coordinata a livello di blocco, tentando la sincronizzazione di tutti i piani nazionali su quello sovietico, che doveva iniziare nel 1956: <<questo facilita la consultazione reciproca e la contrattazione, e dà perciò a ogni paese una maggiore possibilità di pianificare le proprie relazioni economiche con l'estero>>⁴²⁶. Il Comecon avrebbe contribuito a questa pianificazione degli scambi elaborando le informazioni disponibili relative alla domanda e offerta dei prodotti a livello aggregato dei paesi membri, utilizzando un sistema di bilanci materiali analogo a quello utilizzato a livello di pianificazione centralizzata.

L'aggravio di lavoro che ne seguì, e la notevole complessità implicita in un simile ambizioso progetto, spinsero per la creazione di dodici Commissioni permanenti, suddivise per settore produttivo e per rami-attività⁴²⁷.

La concreta efficacia del lavoro di questi nuovi organismi sarebbe dipesa dal raggiungimento di un accordo sul significato reale della divisione internazionale del lavoro in seno al Consiglio. Ma la VII sessione (Berlino Est, 18/25 maggio 1956), che avrebbe potuto essere la sede più opportuna per tentare di risolvere la questione, si tenne a brevissima distanza dal XX Congresso del PCUS in cui Nikita Chruščëv, oltre a denunciare i crimini di Stalin, lanciò le parole d'ordine della <<coesistenza pacifica>> e del perseguimento di <<vie nazionali al socialismo>>. La VII sessione risentì inevitabilmente delle indicazioni di questo nuovo corso, rimettendo al centro il commercio come meccanismo spontaneo di integrazione: furono discusse e adottate misure per la facilitazione degli scambi e per tentare il superamento del meccanismo bilaterale, promuovendo scambi più complessi attraverso il ricorso a un

424The National Archives, FO 1110-2333 PR Series: communism, 1962-1963, FO 1110-2333/7, *The Council for Mutual Economic Assistance*, p. 2.

425Rispettivamente: Mosca, 26/27 marzo 1954; Mosca, 24/25 giugno 1954; Budapest, 7/11 dicembre 1955.

426BUTTINO, *Il Comecon*, p. 44.

427Inizialmente definiti <<Gruppi di lavoro>>; dalla VII sessione, <<Commissioni permanenti>>. Nell'ordine: agricoltura, industria chimica, carbone, energia elettrica, metalli ferrosi, metalli non ferrosi, commercio estero, petrolio e gas, legname e cellulosa, geologia, edilizia. Nel 1958 ne venne aggiunta una tredicesima, denominata <<Commissione economica>>, con lo scopo di coordinare il lavoro di questi organismi settoriali e appianare gli eventuali contrasti o difficoltà nelle reciproche relazioni, v. KASER, *Comecon*, p. 331.

meccanismo tripartito. Tuttavia, <<the Soviet Union declined to share in the division of labour and thus retained, alone among the members of CMEA, its freedom of action in matters of economic importance>>⁴²⁸.

L'VIII sessione, tenutasi a Varsavia dal 18 al 22 giugno 1957, promosse un coordinamento tra piani nazionali sul medio periodo (10-15 anni), rimarcando la necessità di ampliare il volume degli scambi attraverso il ricorso a meccanismi di tipo multilaterale. Un notevole successo fu raggiunto, in questo ambito, nel dicembre del 1957 quando la Commissione permanente per il commercio estero elaborò e fece adottare dal Consiglio una *Regolamentazione unitaria per gli scambi internazionali tra paesi membri*⁴²⁹, presto recepita con appositi provvedimenti da parte di ciascun Ministero per il commercio estero nei rispettivi ordinamenti nazionali.

La seconda fase dell'attività del Comecon può dirsi caratterizzata <<essenzialmente dallo sforzo di dar vita a una diretta collaborazione dei vari stati nell'elaborazione dei singoli piani economici nazionali [...] così da porre concretamente le premesse di una vera e propria divisione del lavoro tra paesi socialisti>>⁴³⁰. La stagione dello stalinismo e dell'industrializzazione forzata, che aveva informato di sé la prima fase di attività del Consiglio e soprattutto le strutture economiche dei paesi socialisti europei, rappresentò tuttavia una pesante ipoteca sulle effettive possibilità di un armonioso sviluppo per questi ultimi, nonché per la concreta implementazione di meccanismi atti a favorire l'incremento degli scambi e una migliore integrazione economica a livello di blocco.

La specializzazione della produzione sulla base del criterio dei vantaggi comparati era fortemente ostacolata anche dal fatto che, in molti paesi, essa avrebbe implicato una radicale ristrutturazione di gigantesche industrie laddove non di interi comparti industriali, realizzati al costo di enormi sacrifici e di una fortissima compressione dei consumi individuali e della quota di reddito nazionale redistribuita attraverso i salari⁴³¹.

La pesantenza burocratica e la lentezza degli apparati rallentarono poi oltremodo

428TNA, FO 1110-2333/11, § 4, ove si legge anche: <<The Seventh Session of the Council (May 1956) represented the first serious attempt at long-term intra-orbit co-ordination of economic development. [...] At the same time priorities of production were allocated. These were based largely on existing industrial patterns and they took note of national susceptibilities. But certain restrictions on types of production and allocation of materials were imposed>>.

429Nella definizione ufficiale, <<Condizioni generali per la consegna di merci tra organizzazioni per il commercio estero degli stati membri del Consiglio di mutua assistenza economica>>, adottate il 13 dicembre 1957 e in vigore effettivo a partire dal 1 gennaio 1958.

430SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 28.

431BRUS, *Storia economica*, p. 51.

l'attività del Consiglio, contribuendo a mettere in evidenza in seno ad esso le differenze di sviluppo economico e sociale esistenti tra gli stati membri.

Infine, la riluttanza delle democrazie popolari a procedere a pié sospinto verso una effettiva e totale integrazione delle loro economie si spiega anche alla luce del fatto che <<le continue raccomandazioni del Consiglio circa il coordinamento e la divisione del lavoro si rivol[gevano] a tutti i membri, eccezion fatta per l'Unione Sovietica la quale non intende[va]rinunciare alle sue aspirazioni autarchiche>>⁴³² e sembrava promuovere una divisione internazionale del lavoro meramente strumentale, limitatamente a quei beni che essa non era direttamente in grado di produrre.

Da segnalare che, nel 1957, i paesi membri firmarono un accordo per aprire un conto speciale presso la Banca nazionale dell'Urss, che si assunse con ciò il ruolo di ente di clearing multilaterale: la Banca avrebbe iniziato a concedere crediti in rubli trasferibili (ma non convertibili) di cui i paesi socialisti si sarebbero serviti per equilibrare i pagamenti derivanti dagli scambi bilaterali, nonché effettuare transazioni supplementari su base multilaterale se ve ne fosse stata la possibilità sulla base di specifici accordi. L'intervento non ebbe però l'effetto sperato: il criterio di determinazione dei prezzi era ancora del tutto artificiale e questo scoraggiava i paesi a ricorrere all'acquisto o alla cessione di merci il cui controvalore in valuta era determinato in maniera del tutto arbitraria. <<Nel periodo 1957-63 solo l'1,5% degli scambi tra i membri del Comecon è stato compensato dalla Banca dell'Urss. [...] Nel 1962 essa interviene solo nello 0,5% degli scambi>>⁴³³.

L'apertura di una terza fase di attività del Comecon, protrattasi fino al luglio del 1971, può essere ricondotta all'impatto che sulle vicende del Consiglio ebbe la Conferenza dei rappresentanti dei partiti comunisti e operai dei paesi membri, tenutasi a Mosca dal 20 al 23 maggio 1958: la Conferenza <<esaminò le possibilità di promuovere la cooperazione economica sulla base di un'applicazione più rigorosa dei principi della divisione internazionale del lavoro>>⁴³⁴, rimarcando l'opportunità della cooperazione multilaterale pur nella <<conformità agli interessi nazionali di ciascun paese>>⁴³⁵ e ribadendo infine la necessità di potenziare le attività del Comecon, cui fu demandata la concreta adozione delle

432SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 29.

433BUTTINO, *Il Comecon*, p. 48.

434Così il comunicato ufficiale, pubblicato sulla Pravda 25 maggio 1958, riassunto in SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 30.

435Ibidem.

nuove direttive. Queste non avevano, per vero, alcun carattere di originalità, ma la Conferenza può dirsi comunque a buon titolo un punto di svolta⁴³⁶ in quanto rappresentò <<l'introduzione, nella struttura e nel funzionamento del Consiglio, di un elemento nuovo rappresentato dal "vertice" dei partiti comunisti>>^{437 438}.

La IX sessione dell'Assemblea, riunitasi a breve distanza dalla detta Conferenza (Bucarest, 26/30 giugno 1958), fu dedicata all'attuazione delle direttive di quest'ultima, con la creazione di una specifica Commissione per lo studio dei problemi economici, un approfondimento sul problema dei prezzi e lo studio di una apertura del commercio estero ai paesi a economia di mercato, e nel solco di queste iniziative operarono anche la X e XI sessione^{439 440}.

Ma è nella XII sessione (Sofia, 10/14 dicembre 1959) che agli impulsi di riforma si dà una traduzione anche sul piano istituzionale, con la redazione e la approvazione di uno *Statuto*, <<costituzione vera e propria>>⁴⁴¹ del Consiglio in cui vengono fissati gli obiettivi e i principi fondamentali ai quali la sua attività si informa, si definiscono le strutture istituzionali nei quali esso si articola e si fissano i loro compiti. Lo *Statuto*⁴⁴², consistente di un preambolo e diciassette articoli, rimarcava tra le altre cose il carattere aperto del Comecon, nel tentativo di rilanciarne il carattere attrattivo verso le economie dei paesi terzi coerentemente con la dinamica di competizione tra i due blocchi che contrassegnò la stagione di Chruščëv. Al momento della sua approvazione, inoltre, <<the organization appeared to have attained a certain stability and symmetry as regards its member nations: eight European bloc countries attended while four Asian bloc countries sent observer. The complement of standing

436TNA, FO 1110-2333/11, § 6. L'estensore del documento dà un giudizio omologo: <<The meeting was a turning point in bloc economic affairs. Special stress was laid at the highest level on the need of co-ordination in long-term planning and specialisation>>.

437SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 30.

438Secondo una diversa sfumatura interpretativa: <<The high tide of Soviet dissatisfaction with the slow progress of co-ordination was remarked by the special meeting of the political heads of the communist parties represented in CMEA which was summoned in Moscow in May 1958>>, TNA, FO 1110-2333/7, p. 6.

439X sessione (Praga 11/14 dicembre), durante la quale fu deliberata la costruzione dell'Oleodotto dell'amicizia, una delle infrastrutture più significative realizzate nell'intero blocco socialista, nonché il rigetto della proposta Romana per la creazione di un fondo di investimento per finanziare la realizzazione di progetti comuni; XI sessione, (Tirana, 13/16 maggio 1959). In questa sessione, particolare rilievo si diede alla divisione internazionale del lavoro nel settore chimico: l'obiettivo era garantire l'autosufficienza del blocco nella produzione di prodotti strategici quali fibre artificiali, gomma sintetica e fertilizzanti: l'Oleodotto dell'amicizia, che avrebbe veicolato greggio dall'Urss verso Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria e RDT, serviva anche a dotare questi paesi di una materia prima fondamentale per alimentare il settore chimico; TNA, FO 1110-2333/7, p. 2.

440 SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 30.

441<<CMEA acquires a Constitution>> è il titolo del capoverso dedicato in TNA, FO 1110-2333/7, p. 3.

442Da alcuni detto *Carta*, reca la data del 14 dicembre 1959. Redatto in esemplare unico in lingua russa e depositato a Mosca, i paesi membri ne ebbero copie autenticate.

commission also seemed to be stabled>>⁴⁴³.

I lavori del Consiglio a partire dal 1959 si connotano per una maggiore costanza e tensione costruttiva: si succedono una II Conferenza dei rappresentanti dei partiti comunisti e operai degli stati membri⁴⁴⁴ nonché la XIII e la XIV sessione dell'Assemblea⁴⁴⁵, contrassegnate da un notevole impegno tecnico delle Commissioni per lo studio e la messa a punto di soluzioni puntuali volte a incrementare, nello specifico, la specializzazione della produzione agricola e delle macchine da lavoro per il settore primario. Fu discusso anche un ipotetico coordinamento dei piani nazionali fino al 1980, e vennero adottati i regolamenti procedurali per i lavori dell'Assemblea e delle Commissioni permanenti. Progressi furono fatti anche nella specializzazione nel settore chimico e del settore marittimo, ma sul piano pratico questo pur considerevole sforzo non diede risultati di rilievo.

Sempre nel 1959 si registra inoltre l'avvio di una regolare partecipazione del Consiglio ai lavori della Commissione economica per l'Europa presso le Nazioni Unite, in qualità di osservatore, e un crescente coinvolgimento di delegati ed emissari del Comecon in altre strutture o agenzie specializzate dell'Onu⁴⁴⁶.

La XV sessione (Varsavia, 12/15 dicembre 1961), tentò di ovviare alla deludente performance del Consiglio specialmente sul piano del conseguimento di una maggiore integrazione promulgando un documento programmatico intitolato <<Principi di base della divisione socialista del lavoro>>⁴⁴⁷: la cooperazione veniva qui esplicitamente indicata come <<concentrazione, in uno o più paesi, della fabbricazione di tipi di prodotti omogenei, in quantità atte a soddisfare i bisogni di tutti [...]. Più precisamente, ogni paese doveva sviluppare tutte le branche produttive, attuando la specializzazione all'interno di ogni singola branca, vale a dire dedicandosi esclusivamente alla fabbricazione di certi prodotti o gruppi di prodotti>>⁴⁴⁸. Attraverso la redazione dello *Statuto* e dei *Principi* si tentò finalmente una ricomposizione delle diverse posizioni e interessi dei paesi membri, da lungo tempo in stato di

443TNA, FO 1110-2333/11, § 7.

444Mosca, 2/3 febbraio 1960.

445Rispettivamente: Budapest, 26/29 luglio 1960; Berlino Est, 28 febbraio - 3 marzo 1961.

446The National Archives, FCO 28-3275 Council for Mutual Economic Assistance (CMEA, Comecon): internal relations, 1978, FCO 28-3275, *Cmea, Background Note. Council for Mutual Economic Assistance (CMEA)*, p. 3

447"Pravda", 17 dicembre 1961; una traduzione parziale in inglese è disponibile in KASER, *Comecon*, p. 321. I <<Principi>> furono successivamente approvati dalla III Conferenza dei rappresentanti dei partiti comunisti e operai che si tenne a Mosca il 6/7 giugno 1962, a confermare quel dualismo ai vertici dell'istituzione che andò manifestandosi a partire dalla I conferenza di Mosca del 1958, v. *supra* p. 122; secondo Schiavone, più che di dualismo trattavasi di una vera e propria primazia: <<In tal modo la Conferenza [...] agì ancora una volta [...] come organo principale del Comecon>>, SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 34.

448 *Ivi*, p. 33.

latente e malcelata tensione^{449 450}. Da questo punto di vista, il risultato fu però un rozzo compromesso di fattura assai scadente e di minima utilità pratica, quasi una mera giustapposizione, passo per passo e articolo per articolo, della sintesi delle rispettive posizioni. Si tratta, peraltro, di due passaggi-chiave nei rapporti tra Romania e Comecon, giacché è tra la XIII e la XV sessione che le posizioni dei delegati romeni si fanno via via più assertive e dissonanti rispetto agli orientamenti e di Mosca e dei paesi più industrializzati del blocco, latori di una visione sinottica sui principali nodi problematici dell'organizzazione e specialmente sulla pratica declinazione da dare al concetto di divisione del lavoro⁴⁵¹.

Il portato di questo contrasto è palese nei due documenti: lo *Statuto* afferma che «la cooperazione economica, scientifica e tecnica [...] verrà attuata in accordo con i principi della piena eguaglianza di diritti, del rispetto reciproco della sovranità e degli interessi nazionali, del reciproco vantaggio e dell'aiuto fraterno»⁴⁵², e sia nello *Statuto* che nei *Principi* si evidenzia che tra i fini principali del Consiglio vi è «l'eliminazione delle differenze storiche tra livelli di sviluppo economico dei Paesi Socialisti»⁴⁵³. La divisione internazionale del lavoro viene definita «pianificata», ovvero atta a garantire uno sviluppo omogeneo ed equilibrato a tutti i paesi del blocco, a differenza di quanto avverrebbe in un contesto basato sullo «sfruttamento» come quello del «mondo capitalistico»⁴⁵⁴. Ma, al di là delle

449I paesi capofila delle diverse posizioni possono essere individuati come segue. Anzitutto l'Urss, latrice di un suo specifico interesse nazionale, coerente con la sua posizione di indiscussa egemonia regionale e con uno statuto di superpotenza mondiale, non era disposta a rinunciare all'impronta tendenzialmente autarchica della sua economia e immaginava la divisione internazionale del lavoro in seno al Comecon come una ordinata e razionale funzionalizzazione dei piani nazionali agli interessi e fabbisogni dell'economia sovietica.

La Cecoslovacchia, paese altamente industrializzato (insieme alla RDT) promuoveva un migliore coordinamento delle economie socialiste a livello di blocco, immaginando una specializzazione produttiva ricalcata sui vantaggi comparati di ciascun paese e che individuava l'area mitteleuropea come naturalmente destinata ad una vocazione industriale, e la regione "balcanica" destinata alle forniture di derrate agricole e prodotti manifatturieri a basso valore aggiunto, legati all'industria alimentare e della trasformazione. Polonia e Ungheria si trovavano in posizione una posizione intermedia, con i polacchi più sensibili alle ragioni dei paesi avanzati in ragione della presenza nel paese di aree ad elevatissima densità industriale.

La Romania infine, il cui punto di vista coincideva con quello bulgaro e più in generale di tutti i paesi economicamente più deboli del Consiglio, respingeva al mittente le suddette ipotesi, che considerava una umiliante riproposizione di logiche coloniali e che riteneva avrebbero condannato i paesi dell'area a una destinazione "agricola", deprivandoli di quella base industriale nazionale che sola era concepita come fondamento di qualsiasi autentica sovranità.

450TNA, FO 1110-2333/11, § 16, ove si conclude nel senso che nel corso del tempo la differenza di vedute tra i paesi membri con riguardo al ruolo del Comecon «have hardened and widened».

451MONTIAS, J. M., *Background and origins of the rumanian dispute with Comecon*, in "Soviet Studies", n. 2, (October 1964), pp. 125-151.

452Statuto del Comecon (versione riveduta, 1960), Art. I. Si cita il testo per come tradotto in KASER, *Comecon*, p. 308.

453Ivi, p. 325

454I due documenti sono redatti e pubblicati in russo. Una traduzione integrale dello *Statuto* e una parziale dei *Principi* si trova in KASER, *Comecon*, p. 307 e p. 321, cui attingiamo *passim* per la citazione delle espressioni idiomatiche che precedono, ove non diversamente specificato.

posizioni di principio, nessuna posizione netta è assunta con riguardo alla questione di come e in che termini tale divisione del lavoro dovrebbe declinarsi in pratica.

Ai contrasti sulla divisione internazionale del lavoro fecero seguito inoltre altre frizioni con riguardo alle funzioni da attribuire agli organismi sovranazionali, e in primis agli organi del Comecon, in merito al coordinamento e alla direzione dell'auspicato processo di specializzazione. Sino al 1962, i paesi sembravano tutti concordi sulla funzione meramente consultiva del Consiglio e in specie della sua XIII Commissione permanente. In novembre tuttavia Chruščëv si espresse in favore di una pianificazione sovranazionale, e ciò diede la stura alla ferma reazione romena e di altri paesi minori che impose ai sovietici una rapida marcia indietro⁴⁵⁵, lasciando la questione insoluta⁴⁵⁶.

Le conseguenze di una tale indeterminatezza furono di non poco momento: <<esclusa una pianificazione imperativa a livello interazionale, il sistema di integrazione si deve basare su una pianificazione concordata (dunque non lesiva dell'autonomia nazionale) oppure sul potenziamento dei rapporti di mercato e perciò su una certa spontaneità nella divisione internazionale del lavoro>>⁴⁵⁷. La questione recava con sé quella, altrettanto spinosa, della imprescindibile revisione del sistema monetario per renderlo coerente con il dispiegamento di normali rapporti di mercato, ovvero della convertibilità della moneta e della mobilità internazionale dei capitali: aree di criticità che assorbirono enormi sforzi tecnici e di studio, con gran dispendio di tempo e di risorse, e furono destinate a restare irrisolte⁴⁵⁸.

455<<In november, 1962, however, Khrushchev [...] in a speech to the Soviet Communist Party Central Committee, went further and proposed the establishment of a "unified planning organ, empowered to compile common plans and to decide organisational matters". This idea of supra-national planning body was supported by Poland and Czechoslovakia, two of the more industrialised countries. [...] The Rumanians, however, fearing possible restrictions on the development of their growing industry in the cause of specialisation, bitterly opposed it. They did not wish to be regarded merely as suppliers of raw materials and food to the rest of the group>>, The National Archives, FO 1110/2281 Printed Briefs B (L) 138-164, January 1966-November 1967, FO 1110-2281/19, *National interests prevail in Comecon*, Printed Briefs, B(L) 156, April 1967, p. 2.

456<<Mr. Khrushchev's [sic] report to the CPSU Central Committee Plenum of November 1962 spoke of the need for an overall joint planning body "empowered to formulate common plans", i.e. plans which are something more than a summation of plans prepared at national level [...] but so far this body has not materialised. The 17th Session of CMEA (December 1962) evidently failed to carry Khrushchev's suggestions further, though it was announced that co-ordination of development plans, including major investment plans for the period 1965-80, had begun>>, TNA, FO 1110-2333/11, § 14.

457BUTTINO, *Il Comecon*, p. 47.

458Sintetizza come segue le principali ragioni dei <<Limited achievements>> del Comecon un documento del Dipartimento di Ricerca e informazione del Foreign Office: <<In spite of marked improvements in organisation, CMEA is far from perfect. [...] The Marxist-Leninist dogma provides the ultimate yardstick when matters of practical detail cannot be decided on their merits. Central control is accepted throughout the bloc over the distribution of the national product between investment, public services and private consumption. Such phenomena of capitalist society as market forces, prices ratios and individual initiative are not permitted to interfere [...]. Trade with non-bloc countries which lies outside Communist control do not form an integral part of domestic planning. The system of pricing, governed by over-riding political and

In occasione della XVI sessione c.d. straordinaria (Mosca, 7 giugno 1962), si procedette alla creazione di un Comitato esecutivo, nuovo organo composto dai vice-premier dei paesi membri con funzioni dedicate nel settore della cooperazione economica, nonché di altre tre commissioni permanenti e di un Istituto per la standardizzazione⁴⁵⁹.

Le XVII e la XVIII sessioni dell'Assemblea⁴⁶⁰ furono assorbite dal progetto di realizzazione di una banca internazionale per sostenere gli investimenti congiunti tra paesi socialisti, progetto coronato dall'accordo definitivo per la sua realizzazione, con il nome di <<Banca internazionale per la cooperazione economica>> (Bice), entrato ufficialmente in vigore il 18 maggio 1964. La nuova Banca aveva la funzione principale di servire come stanza di compensazione per le transazioni internazionali, in modo che ogni paese potesse pareggiare le entrate e le uscite in rubli trasferibili su una base multilaterale (riprendendo il progetto abortito del '57, ma sottraendolo alla Banca nazionale dell'Urss e con ciò dotandolo di maggiore credibilità ed autonomia). Accanto a questa sua funzione principale, la Bice concedeva prestiti agevolati a breve e medio termine in caso di sfasatura tra le entrate e gli obblighi di pagamento di un paese, in modo da evitare squilibri della sua bilancia commerciale. Tuttavia, anche l'attività della Bice non riuscì mai a decollare e il commercio realmente multilaterale che fece perno su di essa non superò mai l'1,5% del totale degli interscambi. Peraltro, nelle attività della Banca le operazioni in valuta estera assunsero sin da subito un ruolo significativo: <<nel '64, le operazioni in valute convertibili costituiscono il 4,8% delle operazioni effettuate in rubli trasferibili; nel '68 sono il 37,8%. E questo dimostra la diffidenza esistente nei confronti dell'utilizzazione della moneta collettiva del mercato socialista>>⁴⁶¹.

Una e forse la principale ragione del fallimento dell'esperienza della Bice risiedette nell'ostinata opposizione sovietica a passare anche solo parzialmente alla convertibilità del rublo trasferibile⁴⁶², come richiesto con insistenza da economisti e delegati polacchi e visto

economic considerations, provides strong ties between countries shielded effectively against the non-communist world>>, TNA, FO 1110-2333/7, p. 3.

459KASER, *Comecon*, p. 331: si tratta delle Commissioni permanenti nn. 17, 18 e 19 rispettivamente per: coordinamento della ricerca scientifica e tecnica, per la statistica e per la standardizzazione (da non confondere con l'Istituto).

460Rispettivamente: Bucarest, 14/20 dicembre 1962; Mosca, 25/26 luglio 1962.

461BUTTINO, *Il Comecon*, p. 48

462Opposizione motivata dal timore di dover metter mano alle riserve in oro e valute forti da parte della Banca nazionale dell'Urss. Il problema è trattato in maniera dettagliata, da un punto di vista teorico, in COLOMBATTO, Enrico, *Cmea, money and Ruble convertibility*.

con favore dagli altri paesi socialisti europei. L'inconvertibilità del rublo trasferibile impediva infatti alle nazioni con la bilancia commerciale in attivo nei rapporti intra-Comecon di spendere utilmente i propri crediti sul mercato mondiale; l'accumularsi dei crediti nonché delle scorte, in una situazione in cui - sul ristretto mercato socialista - i surplus di produzione destinati a essere sempre meno piazzabili, sfociava nell'accumularsi in capo alle nazioni creditrici di una enorme mole di <<paper credits>>. Un passo verso la convertibilità parziale fu fatto nell'aprile del 1966, quando fu deciso che il 10% del capitale sociale della Bice si sarebbe dovuto sottoscrivere in oro o in valuta convertibile entro il 1966 per un totale di 33 mln USD. Una cifra esigua, a fronte di un volume di scambi (limitatamente all'interscambio tra membri del Comecon) di oltre 14,000 mln USD⁴⁶³ per anno.

<<However, the period 1960-62 was one of consolidation rather than of rapid development. Between June 1960 and June 1962 there were no major changes in CMEA's membership or organisational structure. Since then, there has been an organisational strengthening accompanied by operational decisions which, as and when implemented, point to closer economic integration [...] than has hitherto been attempted>>⁴⁶⁴.

Un primo bilancio complessivo dei concreti risultati conseguiti dal Comecon nelle aree della integrazione economica intra-blocco, della collaborazione tecnica e scientifica, dell'approfondimento degli scambi internazionali, del coordinamento della pianificazione a livello sovranazionale nonché di una riduzione delle disuguaglianze nello sviluppo economico tra paesi membri può a questo punto essere tentato⁴⁶⁵. Il periodo foriero di maggiori risultati pratici è il 1960-63: in questo periodo, è stato adottato un piano coordinato di lungo periodo per la produzione di carburanti e di energia, con orizzonte temporale sino al 1980. Sono stati approfonditi i rapporti su base bilaterale (da menzionare l'accordo Ungheria-Urss per il coordinamento della produzione e della lavorazione congiunta dei laminati d'alluminio) nonché quelli su base multilaterale (l'accordo più rilevante è quello per la produzione di pannelli per l'edilizia, che vede parti la Romania quale fornitrice di materie prime, la Polonia, la Cecoslovacchia e la RDT come paesi assemblatori). Accordi di questo tipo si moltiplicarono nel periodo, pur mantenendo spesso a oggetto la regolamentazione delle

463TNA, FO 1110-2281/19, p. 5.

464TNA, FO 1110-2333/11, § 8. Interessante che la ragione di questa spinta sull'acceleratore dell'integrazione da parte dell'Urss viene ricondotta, dai tecnici del Foreign Office, alla <<soviet apprehension about the effect of Britain's joining the Common Market (EEC)>>.

465Ci baseremo sui dati e le informazioni reperibili in TNA, FO 1110-2333/11, §§ 17-29; e in TNA, FO 1110-2333/7, pp. 3-12, tentandone una sintesi.

forniture di materie prime ai paesi industrialmente più dotati del blocco, facendo registrare comunque una maggiore integrazione delle rispettive economie, seppure nel mantenimento di considerevoli squilibri nella composizione delle rispettive bilance commerciali.

Numerosi furono anche i progetti di investimento specifici (sul modello dell'Oleodotto dell'amicizia)⁴⁶⁶ e accordi per la specializzazione della produzione nelle industrie chimica, dell'automotive, e nella produzione di macchine utensili ove una radicale ristrutturazione che andò a colpire i doppioni razionalizzò di molto la produzione, migliorandone l'efficienza e riducendo lo sperpero di risorse. Del tutto trascurabili, invece, i progressi nel campo della differenziazione delle produzioni del settore primario così come nella mobilità internazionale del fattore lavoro, fatto salvo il trasferimento temporaneo di dottori, scienziati, ingegneri e tecnici per la realizzazione di progetti specifici.

Maggiori difficoltà si registrarono nel campo della collaborazione tecnica e scientifica, rallentata dalle diverse tradizioni e metodi di ricerca in uso in Urss e nei paesi tecnologicamente avanzati del blocco, ovvero Cecoslovacchia e RDT⁴⁶⁷.

Il commercio estero interno al blocco registra una moltiplicazione di 3,5 volte nel giro del decennio 1951-61, con un +15% ulteriore nel terzo trimestre del 1962 (secondo stime più contenute, si registrerebbe un raddoppio in un decennio). Significativo anche l'aumento degli scambi aventi ad oggetto macchine capitali in conseguenza delle ristrutturazioni sopra accennate. <<Furthermore, the growth of industry in Eastern Europe has improved the area's status as an exporter. The area now exports twice as much machinery and equipment as it imports, whereas in 1950 it was a net importer of goods in this category. The bulk of much exports go to the Soviet Union and other bloc countries>>⁴⁶⁸. I risultati, per quanto

466Gravati, tuttavia, da serie criticità e risultanti in investimenti largamente antieconomici: <<Joint projects become the property of the state in whose territory they are built, credits being repaid by deliveries of goods from project itself or other plants. [...] Such enterprises, however, are not necessarily profitable. It is clear from published statements that the "socialist" division of labour is liable in practice to place a heavier burden on the states required to develop their raw material resources for the common benefit [...]. The capital investment needed for raw material production is usually greater than for the subsequent processing and that time required for construction may be twice as long. These unfavourable characteristics are "frequently accompanied by a somewhat smaller return in formation of the national income per unit of capital investment" leading to the conclusion that "methods have to be found to equalise conditions between countries with a structure of investment requiring more capital and those with a structure needing less">>, TNA, FO 1110-2333/11, p. 8.

467Inoltre, <<again, national pride and prejudice cannot be ignored; not even communist states will willingly surrender to each other the right to engage in a particular line of production although they may be technically ill-equipped for it or can offer only a limited internal market for the product. Especially is this true of steel production [...]. Thus from 1956 the output of rolled steel products in East Europe has risen much more rapidly than trade in these products between the same states. The reverse would have been likely had there been any move to inter-country specialisation>>, TNA, FO 1110-2333/11, p. 7.

468TNA, FO 1110-2333/7, p. 6.

considerevoli, vanno comunque rapportati al basso punto di partenza iniziale, nonché al basso valore aggiunto delle merci esportate: si consideri che al 1959 il valore dell'export nell'area CEE ammontava a 69\$ pro capite, mentre lo stesso parametro in area Comecon risultava di appena 19\$⁴⁶⁹. Inoltre, gli accordi intergovernativi e i trattati bilaterali continuarono a essere gli assi portanti del commercio estero all'interno del blocco.

Con riguardo ai rapporti tra il blocco nel suo complesso e il mercato mondiale, invece, una effettiva coordinazione dell'import-export continuava a essere particolarmente carente: la coordinazione si limitava a un confronto dei rispettivi piani tra tutti gli organismi pianificatori, in modo da confrontarne i fabbisogni da attingere sul mercato internazionale e, ove possibile, coordinarli - o renderli compatibili in caso di contrasti e sovrapposizioni⁴⁷⁰.

Sul piano della riduzione delle disuguaglianze nello sviluppo all'interno dei paesi socialisti e della distribuzione della ricchezza, l'assenza di un reale piano collettivo, la pressione latente dei rispettivi interessi nazionali e l'assenza di impegni concreti per il sostegno alle economie più deboli da parte dell'Urss erano tutti fattori che contribuivano al persistere di una patente disparità⁴⁷¹: Romania e Bulgaria, capofila dei paesi più arretrati, accentuarono in questo tornante la loro determinazione a fare da sé, forzando i rispettivi piani nel senso di una industrializzazione spinta, nella loro terminologia volta a conseguire <<Romania was transformed from an agrarian-industrial country into an industrial-agrarian country>>⁴⁷². Le tensioni tra Romania e Urss di quel periodo, incentrate sul dibattito con riguardo agli ambiziosi piani per la produzione di metalli ferrosi e acciaio, <<[are] symptomatic of the difficulty of reconciling national aims with intra-bloc specialisation>>⁴⁷³

⁴⁷⁴.

⁴⁶⁹*Ibidem*.

⁴⁷⁰<<The effect of this procedure is to reinforce the existing bilateralism of intra-bloc trade and to leave non-bloc commerce as a residual item>>, TNA, FO 1110-2333/11, p. 9.

⁴⁷¹<<Present disparities of economic development are wide and rejection of the concept of a Common master plan must make moe difficult any deliberate progress towards equalisation of per capita output and consumption levels. [...] There is no recorded public commitment by the Soviet Union to bring about an equalisation of economic development throughout the European communist states. Teh new Programe of the CPSU does point a need for "the levelling up of the general standard of development in the countries of the socialist camp", but [...] makes no mention of specific assistance from the seior partner, the Soviet Union itself>>, TNA, FO 1110-2333/11, p. 10.

⁴⁷²GHIORGHÎĂ, Eugen, *Forced industrialization in Romania and foreign trade changes during socialism*, "Annals of Spiru Haret University", Economic Series, Issue 4/2015, p. 9.

⁴⁷³TNA, FO 1110-2333/11, § 29.

⁴⁷⁴Sempre sul punto, in altra fonte leggiamo: <<National prejudices have, of course, not been excluded in this gathering of Communist European States. At times friction occurs in committee and more than once self-interest has stood in the way of rapid economic integration. Even so, CMEA has grown into an organisation more effective than when it was founded in 1949. [...] These are real though small gains and [...] it is likely that they will be consolidated and perhaps in some respects extended. It is, however, clear that CMEA has

<<Dalla seconda metà del 1963 agli inizi del 1965 l'attività del Consiglio sembra aver mostrato, per vari motivi, segni di rallentamento>>⁴⁷⁵: poi, nel 1965 le XIX e XX sessioni dell'Assemblea⁴⁷⁶, nonché le numerose riunioni del Comitato esecutivo tenutesi nel corso dello stesso anno⁴⁷⁷, si limitarono a svolgere funzioni di controllo formale e di conformità sull'attuazione delle decisioni assunte dal Consiglio e dai paesi membri, non andando oltre la mera discussione con riguardo ai progetti di coordinamento sovranazionale dei piani per il periodo 1966-70^{478 479}.

La stasi operativa del Consiglio in questo frangente è forse da mettere in relazione con l'estendersi e l'approfondirsi di un serratissimo dibattito teorico tra gli economisti di tutti i

so far managed neither to eradicate national rivalries amongst members nor to demonstrate the greater ease, plausible only in theory, of co-ordinating planned economies [...]>>, TNA, FO 1110-2333/7, p. 3; E ancora: <<The Soviet profession of "respect for national sovereignty" and "non interference", so long abused in practice, seem now to have developed an autonomous life which inhibits moves towards the supra-national control that on communist premises would appear entirely logical desirable>>, TNA, FO 1110-2333/11, p. 9.

475SCHIAVONE, *Il Comecon*, p. 35.

476Rispettivamente: Praga, 2 gennaio-2 febbraio 1965; Sofia, 8/10 dicembre 1965.

477Sono ben sette, dal XXI al XVII. Notiamo che, secondo KASER, *Comecon*, p. 303, al termine della riunione del Comitato esecutivo tenutasi il 7 luglio 1966 a Bucarest <<non venne emesso nessun comunicato>>; ma nel fondo miscelaneo FO 371-188506, *Council of mutual economic assistance of communist countries*, è conservato un fascicolo dattiloscritto, n. 1123/2, intitolato *Transmits of contents of the communiqué issued at the end of the Comecon meeting in Bucarest*, datato 8 luglio 1966 e trasmesso a mezzo telegramma al FO. Il comunicato, dopo informazioni di circostanza e le dichiarazioni di rito, sottolinea che i delegati ai lavori <<unanimously expressed their desire to make further efforts to develop mutual collaboration, in accordance with the principles of complete equality of rights, respect for sovereignty and national interests, mutual advantage and comradely mutual assistance [...]>>, con un' enfasi su temi che sembrano particolarmente cari alla leadership romana del tempo, e verosimilmente si inseriscono nella costante tensione del periodo tra quest'ultima e la leadership sovietica.

478Emerge tuttavia in questo periodo una crescente attenzione verso la questione di ragioni di scambio via via più sfavorevoli per i paesi produttori di materie prime negli scambi intra-blocco sostenuti con i paesi esportatori di prodotti finiti e macchine-capitali: un interessante articolo intitolato *The great re-examinations. Comecon's new dilemmas*, a firma di BOGDANOVIC, B., pubblicato su "Politika", 21.11.1966, p. 4, tradotto e sottoposto all'attenzione del FO da parte dell'Ambasciata britannica a Belgrado in data 30 novembre 1966, affronta dettagliatamente la questione del ruolo di fornitore di materie prime e minerali assunto dall'Urss nei confronti dei paesi del Comecon, a fronte di prezzi decrescenti delle materie prime e di un trend crescente delle importazioni di macchinari industriali e prodotti finiti provenienti dagli altri paesi membri: <<the participation of machinery in the total export of the socialist countries within the framework of Comecon amounted last year: In the Democratic Republic of Germany, to 59%; in Czechoslovakia, to 56%; in Poland, to 49%; in Hungary, to 43%; in Bulgaria, to 30%; in Rumania, to 25%; and in Soviet Union to only 18%. The proportion of their export of raw materials and fuel is just the opposite. This means that, if such tendencies were to continue, as they have been doing for years now, the structure of the Soviet Union's exports to the Comecon countries would become less and less favourable. [...] However, no essential changes in this ratios should be expected at least in the coming five years. Because, all those countries have already introduced the five-years plan. The plans are coordinated with one another. [But] new relations should be expected for the new five-years period>>, in FO 371-188506, fasc. n. 1123/4.

479Particolarmente severi i giudizi contenuti in FO 1110-2281-15, *The Prospects for East-West trade*, Printet Briefs, B(L) 152, February 1967, p. 1, che definiscono l'influenza del Comecon in questo campo, e a dispetto dei ripetuti tentativi di riforma, <<no more than marginal>>.

paesi membri con riguardo all'urgenza di riforme economiche sul piano interno, e sulla quale dovesse essere la formula più opportuna per metterle in atto. Introduzione del concetto di profitto, delega di autorità e riduzione del peso della burocrazia, un miglioramento dello standard di vita e un ampliamento dei consumi, nonché il nodo gordiano della riforma del sistema dei prezzi furono i temi principali intorno ai quali il dibattito fu articolato⁴⁸⁰. Interessante notare inoltre che da più parti, nel corso del dibattito, fu avanzata la tesi che una maggiore apertura alle importazioni dall'Occidente avrebbe potuto costituire uno stimolo per la ricerca di una maggiore efficienza nella produzione e qualità dei prodotti per le industrie nazionali⁴⁸¹, attraverso la competizione con i prodotti occidentali.

Pressoché assenti sono le note e gli approfondimenti con riguardo alle sessioni XXI e XXII tanto nelle fonti diplomatiche quanto in letteratura: la prima, tenuta a Budapest, 12/14 dicembre 1967 fu dedicata a discutere le proposte di coordinamento dei piani 1971-75, ma i lavoratori non andarono oltre la generica discussione; la seconda, tenuta a Berlino Est, 21/23 gennaio 1969, si risolse in un momento celebrativo per il ricorrere del 20° anniversario della fondazione del Consiglio, al netto delle proposte di rito per una <<closer coordination>>⁴⁸².

Un più serio tentativo di rilancio del multilateralismo e di superamento dell'impasse dettata dalla perdurante inconvertibilità della moneta fu fatto dando seguito alle discussioni tenute in seno alle XXIII e XXIV sessioni⁴⁸³ alla fine degli anni '60. Così, nel giugno 1970 venne firmato l'accordo relativo alla creazione della Banca internazionale d'investimento (Bii)⁴⁸⁴: la Banca forniva crediti a medio (5 anni) e lungo termine (15 anni) alle organizzazioni economiche, agli istituti di credito e financo (innovazione notevole) alle singole Unità di produzione di tutti i paesi membri, vincolandone l'impiego alla realizzazione di obiettivi di produzione di interesse comune o di progetti volti a conseguire un maggiore approfondimento della specializzazione produttiva concordati a livello sovranazionale. La Banca disponeva anche di un penetrante potere di controllo e monitoraggio nel rispetto dei vincoli posti alla fruizione del credito.

La Bii giocò finalmente un ruolo importante e tangibile nella trasformazione delle relazioni economiche tra i paesi del Comecon, facilitando la realizzazione di conti

480FO 1110-2281-10, *Hesitant reforms for communist economies*, Printed Briefs B (L) 147, May 1966.

481FO 1110-2281-15, p. 6.

482SCHIAVONE, Giuseppe, *The institutions of Comecon*, London, McMillan, 1981, p. 169.

483Rispettivamente: Mosca, 20/23 aprile 1969; Varsavia, 12/14 maggio 1970.

484Con la sola eccezione della Romania, che avrebbe aderito nel gennaio del 1971.

multilaterali tra paesi e contribuendo al finanziamento di progetti integrati e d'interesse comune.

Mentre la Bice operava, con scarso successo, con l'obiettivo di agevolare le relazioni commerciali tra paesi, <<l'attività della Bii [era] dunque strettamente connessa alla collaborazione internazionale nella produzione, ossia ai programmi concordati di approfondimento della divisione internazionale del lavoro>>⁴⁸⁵.

L'operatività della Bii richiedeva dunque in maniera improrogabile la definizione di un quadro generale della collaborazione sovranazionale: si tentò di darvi risposta nel corso della XXV sessione, tenuta a Bucarest il 27/28 luglio 1971. Qui i membri raggiunsero l'accordo sulla stesura e l'approvazione di un documento, il c.d. *Programma complesso*⁴⁸⁶.

Concepito come una sorta di nuova Carta dei principi, esso conteneva l'indicazione dei criteri su cui si sarebbe dovuto basare l'approfondimento dell'integrazione, i principali campi nei quali articolarla, e ne fissava gli obiettivi e le scadenze. Si prevedevano tra le altre cose: il coordinamento dei piani quinquennali e di quelli di lungo periodo; la pianificazione comune di alcuni settori industriali e della produzione di alcuni specifici prodotti. Ampia attenzione veniva data ovviamente allo sviluppo delle relazioni commerciali e dell'improrogabile perfezionamento dei criteri di fissazione dei prezzi e del sistema monetario.

Come nel caso dello *Statuto* e dei *Principi*, tuttavia, anche il *Programma* rappresentava un tentativo di mediazione tra posizioni che continuavano ad essere contrastanti, se non inconciliabili. Il documento scontava inevitabilmente la solita genericità proprio laddove indicazioni precise sarebbero state fondamentali, mentre al di là delle dichiarazioni di principio le affermazioni più nette in un senso venivano immediatamente controbilanciate da affermazioni di segno opposto ad esse giustapposte, in una riproposizione di quel gioco delle parti che poco o nulla aveva da offrire sul piano della concreta spendibilità pratica.

A mero titolo d'esempio, prendiamo in esame due dei temi più discussi: la trasformazione del sistema internazionale di scambio e il meccanismo dei rapporti monetari e finanziari sovranazionali, sui quali si esprimono rispettivamente le sezioni 6 e 7 del *Programma*. La sezione 6, se da un lato afferma che sarà mantenuto saldo il principio del monopolio statale del commercio, con <<un rafforzamento e perfezionamento del principio di

485BUTTINO, *Il Comecon*, p. 49.

486Ibidem; SCHIAVONE, *The institutions*, p. 110.

pianificazione>>⁴⁸⁷, non nega tuttavia la necessità <<di una più larga utilizzazione dei rapporti mercantili e monetari>>⁴⁸⁸: una chiara giustapposizione delle posizioni sovietica, professione d'ortodossia al sistema di pianificazione centralizzata, e di quella polacca e ungherese, che ripetutamente avevano proposto e parzialmente sperimentato l'introduzione di meccanismi di mercato nelle rispettive economie nazionali⁴⁸⁹.

Si afferma inoltre l'auspicio che per i prodotti di maggiore importanza agli scambi in contingenti quantitativi si vadano a sostituire via via scambi in valore, ma in realtà una tale liberalizzazione viene ricondotta a volumi esigui sul totale degli scambi, escludendo peraltro la possibilità che attraverso tali scambi possa introdursi la convertibilità delle monete: i prezzi di riferimento continuano e a essere individuati in quelli mondiali, sulla base del meccanismo dei listini ponderati e aggiornati periodicamente sul medio periodo, da riportare in rubli trasferibili per la regolazione degli scambi intra-blocco.

Allo stesso modo, la sezione 7 afferma da un lato che il rublo trasferibile è strumento valido e sufficiente a garantire un armonioso sviluppo dei rapporti economici; d'altro lato però si riconosce l'impellenza di definire su basi razionali i tassi di cambio tra monete nazionali e di avviare in concreto le riforme necessarie a introdurne la convertibilità⁴⁹⁰.

La nostra disamina della storia del Comecon termina qui, giacché l'adozione del *Programma complesso* va pressoché a coincidere con il riconoscimento in capo alla Romania dello status di parte contraente del GATT. Tuttavia, i principali passaggi della storia del Consiglio e la disamina delle principali aree di criticità nel suo operato sono sufficienti a fornire gli elementi di contesto utili a collocare il percorso che la politica e la diplomazia romene hanno intrapreso a partire dalla fine degli anni '50 alla ricerca di una concretezza per i concetti di sovranità e perseguimento dell'interesse nazionale.

Per completare il quadro, vedremo ora di seguito brevemente quale furono la struttura e l'orientamento del commercio estero del Comecon, tanto al suo interno nei rapporti tra paesi del blocco quanto nei suoi rapporti su base aggregata col mercato mondiale, o dei paesi

487BUTTINO, *Il Comecon*, p. 50.

488*Ibidem*.

489Per una trattazione organica delle principali questioni sinora accennate dalla prospettiva ungherese, v. KISS, Tibor; *Il Comecon. Aspetti economici dell'integrazione internazionale*, Editori Riuniti, Roma, 1976; nello specifico, per un esteso commento al Programma complesso, pp. 52-63. Utili approfondimenti dal punto di vista polacco sono in GOLDKORN, Włodzimierz (ed.), *La Polonia e noi*, Venezia, Marsilio 1983; KUCZYNSKI, Waldemar, *La seconda Polonia. Contraddizioni di un modello economico*, Roma, Editori Riuniti, 1981.

490BUTTINO, *Il Comecon*, p. 51.

capitalisti, nello stesso periodo 1949-71.

4.2. Struttura ed evoluzione del commercio estero nel Mercato socialista: interscambio tra i paesi del Consiglio e rapporti col mercato mondiale

Tratto comune ai paesi del Comecon - in linea con tutte le esperienze di uscita dall'arretratezza a mezzo della pianificazione di tipo sovietico - è stato quello di una fase iniziale di rapidissima crescita economica (trainata da una violenta industrializzazione), cui però non si accompagnava un parallelo aumento degli scambi commerciali: le economie pianificate inizialmente crescono in maniera spettacolare, ma il loro livello di apertura rimane basso o cresce in maniera molto meno accentuata⁴⁹¹.

Abbiamo visto come la crescita del commercio estero, o meglio, dell'interscambio (rapporti intra-blocco su base prevalentemente bilaterale) è stato di fatto il principale strumento di integrazione economica tra i paesi del Consiglio, o meglio l'unico che abbia conseguito una certa concretezza al netto delle dichiarazioni programmatiche e di principio. In effetti, a partire dall'immediato dopoguerra tutti i paesi socialisti europei hanno riorientato i loro flussi commerciali privilegiando le <<nazioni sorelle>> nell'indirizzare le proprie importazioni e traendone la maggior parte delle importazioni.

La comparsa di questo mercato socialista è stata particolarmente spedita, dettata com'era dagli imperativi di tipo politico e dai condizionamenti di fatto esercitati al tempo dall'Urss sui paesi est-europei⁴⁹². Ne derivò un drastico riorentamento degli scambi rispetto al periodo antebellico che interessò in misura considerevole ogni paese: <<nel 1937 solo il 12% degli scambi della Bulgaria avveniva con i paesi che dopo la guerra facevano parte della "area socialista", nel 1950 questa quota è salita all'88%; per la Cecoslovacchia passa dal 10% nel '37 al 55% nel '50; per la Polonia dal 6% al 58%; per la Romania dal 17% all'83%; per l'Ungheria dal 13 al 61%>>⁴⁹³.

491 Una serie di dati relativi a crescita economica e dei flussi commerciali dei paesi del Comecon e della CEE, riportati in termini comparativi, è in BUTTINO, *Il Comecon*, p. 52, sintesi svolta sulla base dei dati presentati e discussi alla XXXI sessione dell'assemblea generale delle Nazioni Unite. La matrice sovietica delle informazioni utilizzate induce cautela sulla loro piena attendibilità; tuttavia, la tendenza generale che essi rispecchiano risulta confermata da una messe considerevole di studi successivi.

492TNA, FO 1110-2333/7, p. 10.

493BUTTINO, *Il Comecon*, p. 53, che prosegue: <<L'integrazione è trainata dalla crescita degli scambi con l'Urss che nel 1950 costituiscono una quota del 67% degli scambi per la Bulgaria, del 30% per la Cecoslovacchia (erano 1% nel 1937), del 35% per la Polonia (1% nel 1937) del 40% per la RDT, del 56% per la Romania

Tali livelli di interscambio tra paesi socialisti, raggiunti in breve torno di tempo a partire dal secondo dopoguerra, cresceranno ulteriormente in alcuni casi nel corso dei decenni successivi - anche se in maniera ondivaga e non lineare. Da notare che, nella prima fase di istituzione del Comecon, i paesi che hanno il maggiore livello di integrazione sono quelli meno sviluppati, Romania e Bulgaria: per la prima, l'88,4% del totale degli scambi con l'estero, l'83,2% per la seconda. Ma mentre la Bulgaria mantiene una quota pressoché costante nel corso di oltre un trentennio (non scendendo mai sotto la soglia del 70%), a partire dal picco raggiunto nel 1950 la Romania avvia una decisa inversione di segno nelle politiche commerciali che la porterà a vedere una contrazione costante e progressiva dei suoi rapporti con gli altri paesi membri e, a partire dal 1970, a intrattenere più scambi commerciali sul mercato mondiale che coi paesi del Comecon⁴⁹⁴.

L'Urss, che nel 1950 vede il 60% del totale degli scambi orientato verso gli altri paesi del Comecon, registrerà una netta flessione intorno al 1960 (arrivando a sfiorare il 40%), con un andamento altalenante dell'interscambio nei decenni seguenti.

L'orientamento degli scambi si riflette nelle quote di partecipazione al mercato del Comecon detenute da ciascun paese: l'Urss detiene di gran lunga la quota prevalente, che oscilla tra i valori minimo e massimo del 32,6% e del 38,3% nel corso del ventennio 1950-70. Seguono Cecoslovacchia, Polonia e RDT, con valori che oscillano tra l'11,1% al 20,1%

La Romania, stante un rilievo economico più ridotto, pesa per il 7,4% dello scambio totale intra-Comecon nel 1950, avviandosi a partire da questa data lungo un trend decrescente che la porterà a detenere una quota del 5,1% nel 1970⁴⁹⁵.

Di fondamentale importanza sottolineare che il commercio estero con i paesi socialisti europei ha rappresentato in valore mai più dell'1% del prodotto nazionale lordo dell'Urss, mentre le esportazioni dei paesi est-europei verso quest'ultima oscillavano a seconda dei casi tra il 10% e il 15% del loro prodotto nazionale lordo⁴⁹⁶.

L'interscambio tra paesi del Comecon rappresentava dunque un ingrediente imprescindibile per il funzionamento delle economie pianificate, giacché nessuna di esse era in alcun modo autosufficiente nella realizzazione dei rispettivi piani nazionali.

(1% nel 1937) e del 33% per l'Ungheria>>.

494Ivi, p. 55.

495Ivi, p. 57. Ci limitiamo a riportare i dati di sintesi maggiormente significativi, non essendo importante in questa sede un'analisi dettagliata dei trend relativi all'import/export di tutti i paesi coinvolti.

496TNA, FO 1110-2333/7, p. 5.

Il livello di integrazione, espresso in volume, tra le economie del Consiglio risulta dunque considerevole, assimilabile a quello registrato al tempo in seno alla CEE (crescendo in media del +12% all'anno nel periodo 1950-60): tuttavia, il ruolo di perno degli scambi interni a tutto il mercato socialista rivestito dall'Urss non trovava corrispettivi nel processo di integrazione coevo dell'economie europee occidentali⁴⁹⁷.

Concepito e orientato sulla base di una razionalità politica più che economica, l'interscambio era inoltre spesso lo strumento privilegiato per veicolare aiuti allo sviluppo verso le economie più arretrate del Consiglio, da parte dell'Urss così come dei paesi più avanzati⁴⁹⁸: stante l'assenza o l'inutilizzabilità di strumenti di credito e monetari per come noti alle economie di mercato, il meccanismo di tali aiuti allo sviluppo a mezzo di commerci politicamente orientati si esprimeva attraverso crediti concessi a tassi particolarmente agevolati (solitamente, inferiori al 2%), ripagabili in natura con i beni prodotti attraverso le risorse o le tecnologie fornite in conto credito⁴⁹⁹. Evidentemente, un meccanismo atto a incentivare un'economia di tipo estrattivo, nonché ad accentuare la dipendenza delle economie arretrate da quelle più tecnologicamente avanzate, perpetuando le diseguaglianze tra nazioni in seno al Consiglio⁵⁰⁰.

Inoltre, la rappresentazione degli scambi in volume occulta il fatto che la gran parte di essi constasse di scambi in natura su base bilaterale. Alla dimensione quantitativa dell'integrazione attraverso i commerci, connotata da una crescita significativa nel primo ventennio, fanno dunque da contraltare modalità di conduzione della stessa particolarmente rozze e il ruolo marginale giocato da reali meccanismi di mercato: il che segnerà irrimediabilmente il prosieguo delle esperienze parallele d'integrazione a Ovest e a Est della Cortina di ferro, con gli esiti ben noti i cui prodromi si sarebbero delineati già a partire dai primi anni '70.

Dal punto di vista della struttura merceologica degli scambi intra-Comecon, sin dai suoi esordi essa risentì delle caratteristiche e del livello di sviluppo differente delle economie dei vari paesi est-europei. Questi primi <<uncertain steps toward industrial specialisation>>⁵⁰¹ vedeva la RDT e la Cecoslovacchia, i paesi più industrialmente e tecnologicamente avanzati,

497Una penetrante analisi di questo aspetto è in *Ibidem*, al paragrafo significativamente rubricato <<Big Brother Domination Trade>>.

498A partire dalla loro implementazione nel 1955 al 1963, quando si tenta di superarne il meccanismo attraverso l'istituzione della Bice, oltre i 2/3 di questo tipo di "crediti agevolati" era stato erogato dall'Urss, per lo più attraverso commodities quali petrolio e altre risorse naturali.

499TNA, FO 1110-2333/7, p. 10.

500Ivi, p. 4.

501Ivi, p. 6.

quali fornitori di macchinari e beni capitali; Urss, Polonia e Ungheria si trovavano in posizione intermedia, esportando sia macchinari che materie prime; la Romania e la Bulgaria, in assoluto le economie più fragili del blocco, esportavano materie prime e derrate alimentari. Come già evidenziato, tuttavia, si trattava di una situazione di fatto procrastinata da una specifica volontà dell'Urss, mentre i singoli paesi si trovavano in questo frangente a perseguire, attraverso lo strumento dei piani nazionali, il traguardo di uno sviluppo tendenzialmente autarchico e incentrato sulla produzione industriale.

Dalla morte di Stalin alla metà degli anni '60 vi è una revisione di queste concezioni, ma l'incremento considerevole degli accordi bilaterali e del volume degli scambi in questo periodo non va a incidere in maniera sostanziale sulla specializzazione internazionale del lavoro, sviluppatasi nel solco di quelle marcate disuguaglianze tra paesi già rilevabili nell'immediato dopoguerra. Col tentativo di coordinamento dei piani 1964-1970, a livello consultivo vengono scambiate informazioni su 510 progetti nazionali e 400 progetti di interesse sovra-nazionale: gli investimenti congiunti per la realizzazione di questi ultimi portano a qualche risultato di rilievo, specie nei settori della lavorazione dell'alluminio (partenariato Urss-Ungheria), dell'industria manifatturiera (Cecoslovacchia-Polonia) e soprattutto dell'automotive, dove la collaborazione è estesa anche a un paese tradizionalmente debole come la Bulgaria.

I maggiori effetti di sulla struttura degli scambi dei paesi socialisti si registra però in conseguenza delle più o meno radicali trasformazioni dell'assetto produttivo interno di ciascuno, piuttosto che per effetto dei progetti di integrazione e specializzazione elaborati e promossi in seno al Consiglio: la pesante industrializzazione dei primi piani quinquennali fa aumentare il peso della voce *macchinari, attrezzature industriali e mezzi di trasporto* nelle esportazioni di tutti i paesi. Nel caso della Romania, che al 1955 era ancora un'importatrice netta di macchinari e mezzi di trasporto, essa vede questa voce pesare per il 22.8% sul totale delle esportazioni nel 1970; incrementi altrettanto rapidi si registrano anche in Bulgaria e in Polonia, mentre il trend è meno accentuato nei paesi tradizionalmente più avanzati che già vedevano una quota considerevole del proprio export imputabile a prodotti industriali e beni capitali; Bulgaria e Romania resteranno comunque importatrici nette di attrezzature e macchinari, a segnalare la perdurante difficoltà di inserirsi in un percorso di sviluppo capace

di portare a una convergenza con le economie più avanzate⁵⁰².

Una sensibile eccezione è costituita da questa componente merceologica dell'export sovietico, ed è imputabile alla condotta imperiale praticata dall'Urss anche nei rapporti economici coi paesi alleati: mentre infatti la stragrande maggioranza delle esportazioni di attrezzature e macchinari da parte dei paesi socialisti è rivolta al mercato intra-Comecon, lo stesso non può dirsi dell'Urss, la quale destinava - per ragioni di opportunità economica ma soprattutto politica - poco più del 20% della sua produzione di settore all'export verso i paesi socialisti europei, mentre i paesi esterni al Comecon pesavano per ben il 45,6% (e trattavasi prevalentemente di un export orientato ai paesi sottosviluppati o in via di sviluppo e funzionale alle politiche di penetrazione e influenza nel Sud del mondo)⁵⁰³.

Se invece passiamo ad analizzare il peso dei *beni di consumo* prodotti dall'industria, vediamo che tutti i paesi Est-europei destinano una parte considerevole della propria produzione all'export verso l'Urss: la bilancia commerciale di questa, con riguardo alla voce *beni di consumo* registra infatti un netto passivo nei confronti dei paesi europei del Comecon (raggiungendo la cifra considerevole di 2.700 milioni di rubli nel 1975). La ragione di ciò ha, ancora una volta, motivazioni politiche: <<la posizione dell'Urss sul mercato del Comecon le ha infatti permesso anzitutto di utilizzare la tecnologia dei paesi minori più sviluppati per attulare la ricostruzione della propria economia [...]. L'Unione Sovietica ha inoltre potuto attuare una divisione del lavoro con i paesi minori che impegna molto le economie di questi paesi e relativamente meno la propria [...]>>⁵⁰⁴. Un tale orientamento degli scambi con riguardo ai beni di consumo è stato poi oltremodo favorevole all'Urss in quanto essa ha così potuto alleviare la drammatica carenza di tali beni sul mercato interno, scaricando l'esternalità risultante da una grave insufficienza della sua struttura produttiva sui paesi minori; questi ne sono stati oltremodo gravati in quanto, avendo impostato i primi piani ricalcando il modello sovietico, si sono trovati non solo a replicarne le distorsioni ma anche a dover esportare, volenti o nolenti, e beni capitali e beni di consumo verso l'Urss, comprimendo considerevolmente gli stock disponibili per soddisfare il fabbisogno dei mercati interni⁵⁰⁵.

502BUTTINO, *Il Comecon*, p. 63; una comparazione sistematica della dinamica di sviluppo economico dei paesi del Comecon è in DUMITRIU, Ramona, STEFANESCU, Răzvan, *Economic development of Comecon countries*, "Vanguard scientific instruments in management, vol. 12, n. 1, 2016, "MPRA Munich Personal RePEc Archive", September 2015.

503BUTTINO, *Il Comecon*, p. 64.

504Ivi, p. 65.

505Sulle criticità nella produzione e distribuzione al dettaglio dei beni di consumo, v. anche FO 1110-2281-10, p. 4.

Spostando ora l'attenzione sulla componente merceologica *combustibili, materie prime e metalli*, notiamo innanzitutto che la parte prevalente sul totale dell'export sovietico ricade sotto questa voce, come quota che cresce rapidamente toccando il 27,8% del totale già nel 1955, giungendo al 48,3% nel 1975⁵⁰⁶. All'aumento tendenziale del rilievo di questa componente sul totale dell'export sovietico corrisponde in maniera lineare un calo progressivo nelle importazioni, con una dinamica esattamente opposta a quanto accade al commercio estero di tutti gli altri paesi socialisti europei per i quali l'importazione di questi beni supera e di gran lunga le esportazioni. L'Urss copre, nel periodo 1959-65, l'80% del fabbisogno di materie prime dei paesi europei del Comecon, e l'81% del fabbisogno di petrolio e derivati. Le cifre sono ancora più eloquenti con riguardo al gas naturale, provenendo dall'Urss il 95% delle importazioni, e il 64% di quelle di carbone (e ciò pur destinando l'Urss più del 50% delle esportazioni di materie prime al mercato mondiale)⁵⁰⁷. Il peso di queste importazioni sul consumo interno dei paesi socialisti è particolarmente elevato: limitatamente al petrolio, con la notevole eccezione della Romania (paese produttore che per l'importazione di quanto non coperto dalla produzione nazionale si rivolge al mercato mondiale), esso oscilla dal 55,5% dell'Ungheria al 99% della RDT, e ciò dà la misura di quanto le esportazioni di idrocarburi costituiscano per l'Urss anche un notevole strumento di condizionamento economico e politico dei paesi socialisti europei⁵⁰⁸.

Un ultimo settore merceologico di rilievo nella composizione degli scambi che merita di essere esaminato in dettaglio è la voce *materie prime animali e vegetali, generi alimentari*. Il suo rilievo è inversamente proporzionale al livello di sviluppo economico e di industrializzazione delle rispettive economie: assolutamente prevalente sul totale dell'export della Bulgaria (il 60,7% nel 1955) e considerevole anche per la Romania (35,9% nel 1960), esso tenderà a scemare con il complessificarsi delle strutture produttive nazionali e l'impatto dei primi piani orientati allo sviluppo del settore secondario; da segnalare che Bulgaria e Romania resteranno comunque i principali esportatori di beni ascrivibili a questa voce ancora nel 1970⁵⁰⁹. Di contro, l'Urss accentua via via la sua posizione di paese importatore, con un

506BUTTINO, *Il Comecon*, p. 68; KISS, *Il Comecon*, p. 31.

507BUTTINO, *Il Comecon*, pp. 66-68. I dati si riferiscono, ove non diversamente specificato, all'anno 1972 - ritenuto indicativo di tendenze stabili sul lungo periodo.

508Dati riferiti all'anno 1967.

509BUTTINO, *Il Comecon*, p. 60.

passivo netto dovuto non tanto all'impatto delle politiche di sviluppo industriale (qui avviate come noto a partire già dalla fine degli anni '20), ma piuttosto all'onda lunga degli effetti castastrofici delle politiche di collettivizzazione⁵¹⁰. E' da notare che, scomponendo il dato aggregato e riferendosi alla sola importazione di grano, le importazioni sovietiche sono andate via via attingendo in misura sempre maggiore al mercato mondiale rispetto al mercato intra-Comecon (giungendo nel 1975 a importare quasi il 50% del grano dagli Usa). La situazione dell'agricoltura era peraltro difficile, ove non critica, non solo in Urss ma nell'intero blocco dei paesi socialisti europei che quel modello avevano adottato⁵¹¹ - anche se qui la radicalità delle riforme orientate alla collettivizzazione fu più graduale, e assai minore la brutalità con la quale essa fu conseguita. Le importazioni di grano e altre derrate alimentari fu consistente anche per alcuni paesi est-europei, e in alcuni casi (generalmente in coincidenza con gli andamenti negativi del raccolto) l'Urss, paese importatore, era costretta a riesportare verso questi paesi parte dei cereali acquistati sul mercato mondiale⁵¹².

Allargando lo sguardo ai rapporti dei paesi membri del Consiglio con i paesi esterni al blocco, è necessaria qualche notazione preliminare. Al netto delle decisive limitazioni rappresentate dalla inconvertibilità della moneta e dalla peculiare struttura dei prezzi amministrativi vigente nei paesi a economia pianificata, le interazioni col mercato mondiale da parte dei paesi del Consiglio scontavano innanzitutto pregiudiziali di tipo politico: una gestione economica ideologicamente orientata che aveva, tra i suoi obiettivi, il conseguimento di un regime autarchico, insieme al mantenimento di un efficace ed efficiente isolamento tra i due blocchi rivali⁵¹³. Il ricorso al mercato mondiale si presentava dunque, nella pianificazione nazionale, come elemento spurio e contingente (<<imports from outside the bloc reflect the priorities assigned in the satellite's domestic economic plans>>⁵¹⁴), e la perdurante assenza di una reale pianificazione sovra-nazionale elaborata in seno al Consiglio (anche per la determinante opposizione di alcuni paesi membri, in primis la Romania)⁵¹⁵ rappresentò un

510Per una vivida analisi della quale rimando a GRAZIOSI, Andrea, *La grande guerra contadina in Urss. Bolscevichi e contadini (1918-1933)*, Napoli, Esi, 1999.

511Un'eccezione fu costituita dalla Polonia e, fuori dal blocco sovietico, dalla Jugoslavia, ove la maggior parte delle aziende agricole continuava ad essere di piccole dimensioni e in capo ai privati.

512 V. anche FO 1110-2281/10, p. 3.

513<<The Cmea organisation and the system of intra-bloc bilateral trade deals are essentially instruments for the diversion of commerce into communist channels and for the protection of bloc markets against penetration by Western imports [...]. In any event, bloc pricing system preclude proof that no discrimination has taken places>>, TNA, FO 1110-2333/7, p. 12.

514Ivi, p. 11.

515TNA, FO 1110-2281/19, , *passim*.

freno ulteriore all'apertura degli scambi verso i paesi esterni al blocco.

Sul fronte opposto, vi è da tenere in considerazione che a partire dallo stesso 1949 viene istituito in seno alla Nato il Cocom (Coordinating Committee for Multilateral Exports Controls), organismo deputato a impedire l'esportazione di tecnologia militare verso i paesi del blocco socialista: un embargo di questo tipo, applicandosi anche alla c.d. tecnologia *dual use*, ebbe un impatto considerevole sulla riduzione dei flussi commerciali Est-Ovest e in particolare di quelli provenienti dagli Stati Uniti, il paese occidentale che più si attenne alla stringente disciplina di limitazione delle esportazioni verso i paesi socialisti.⁵¹⁶

Al netto di tali considerevoli limiti, l'apertura dei commerci verso Occidente si rivelò però via via sempre più necessaria alle economie socialiste, specie a partire dalla seconda metà degli anni '60, e ciò non solo per l'importazione dei beni ritenuti di volta in volta essenziali sulla base di esigenze temporanee o di corto respiro, ma anche e soprattutto per la crescente urgenza di importare tecnologie al fine di aggiornare processi produttivi ormai palesemente obsoleti.

Alla metà degli anni '60, meno del 30% delle importazioni complessive dei paesi europei del Comecon era reperito sul mercato mondiale, e <<this figure would doubtless be lower still were it not for their high level of trade with German Federal Republic>>⁵¹⁷. Il peso dell'intero blocco sovietico nel totale delle esportazioni a livello globale era d'altra parte piuttosto ridotto: nel 1965 esso ammontava al 12%, per 1/3 imputabile alla sola Urss⁵¹⁸.

A partire dal 1954, comunque, la nuova concezione di politica estera dell'Urss aprì alle relazioni con i paesi del Sud del mondo, e in questa apertura si inserirono anche i paesi satellite con le loro politiche commerciali⁵¹⁹. Dal 1954 al 1961 il commercio del blocco sovietico con i PVS aumentò del +250%, e circa la metà di questi flussi riguardava i rapporti dei paesi socialisti europei con PVS asiatici, africani e latinoamericani, parallelamente a un lento ma costante incremento degli scambi con l'Ovest. Da un punto di vista merceologico, le importazioni dal Sud del mondo vertevano prevalentemente su materie prime e derrate alimentari, mentre l'Europa occidentale continuava a fornire beni ad alta tecnologia⁵²⁰,

516 Per una trattazione di dettaglio rimando a McGLADE, Jacqueline, *COCOM and the Containment of Western Trade and Relations*, in ELORANTA, Jari, OJALA, Jari, *Est-West trade and the cold war*, Helsinki, Jyväskylä Yliopisto, 2004, p. 47.

517 TNA, FO 1110-2333/7, p. 10.

518 The National Archives, FO 1110/2281 Printed Briefs B (L) 138-164, January 1966-November 1967, FO 1110-2281/15, *The Prospects for East-West trade*, Printed Briefs, B(L) 152, February 1967, p. 1.

519 LORENZINI, Sara, *Comecon and the South in the years of détente: a study on East-South economic relations*, "European review of history: Revue européenne d'histoire", 21/2, London 2014, pp. 183-199.

520 TNA, FO 1110-2281/15, p. 2.

categoria nella quale l'accentuarsi del gap tra le produzioni occidentali e orientali era talmente ampia da essere ormai pubblicamente ammessa dalle dirigenze comuniste nonché apertamente dibattuta sulla stampa ufficiale e di partito⁵²¹.

L'Urss giocò anche in quest'ambito una politica marcatamente autonoma, ampliando unilateralmente i rapporti commerciali con l'Occidente, verso il quale esportava idrocarburi e altre materie prime in cambio di beni lavorati, macchinari e tecnologie, sino a importare in alcuni casi interi impianti e linee industriali. Le esportazioni dell'Urss verso i paesi della CEE passano da un totale in valore di 70 mln di dollari nel 1948 ai 636 mln del 1965, e dai 170 mln di dollari nel 1948 ai 533mln del 1965 verso i paesi dell'EFTA (si mantiene <<negligibile>> invece l'export verso gli Usa, che non supera mai i 40 mln di dollari su media annuale per l'intero periodo considerato⁵²²).

L'atteggiamento di fondo della dirigenza sovietica restava comunque quella classica di ricorrere al mercato mondiale <<as a marginal operation by which gaps in domestic supply can be plugged and political and propaganda advantages gained by selective use of trade opening>>⁵²³, fermo restando che l'acquisizione di valuta forte restò sempre un obiettivo prioritario e parallelo di tutti scambi sovietici condotti sul mercato mondiale, occidentale e non. L'accumulazione di scorte di valuta forte fu un obiettivo parimenti importante per i paesi socialisti europei, i quali si trovavano però svantaggiati rispetto all'Urss in quanto, a differenza di questa, non disponevano (salvo qualche eccezione) di materie prime o risorse naturali appetibili per i mercati dell'Ovest.

§ 5. - La Romania socialista⁵²⁴ e il Comecon: da membro fondatore ad attore indipendente

Al volgere del 1948 il potere in Romania è già saldamente nelle mani dei comunisti. Il 4 febbraio viene siglato il <<Trattato di amicizia, cooperazione e mutua assistenza>> con

⁵²¹*Ivi*, p. 6.

⁵²²Elaborazione su dati riportati in *Ivi*, p. 4, p. 5.

⁵²³TNA, FO 1110-2333/7, p. 11.

⁵²⁴Utilizzo qui una definizione impropria per esigenze di sintesi: il nome ufficiale dello stato romeno a partire dal secondo dopoguerra fu infatti dapprima Repubblica popolare romena (1947-1965) e poi Repubblica socialista di Romania (1965-1989). Un approfondimento sui passaggi politici e istituzionali che portarono alla modifica della denominazione è *infra*, p. 166.

l'Urss⁵²⁵. Di lì a poco i comunisti procedono alla fusione forzata con quel che resta delle altre forze di sinistra e trionfano alle elezioni del marzo, svuotate di ogni reale contenuto democratico. Con l'approvazione della nuova costituzione il 13 aprile 1948, la formalizzazione sul piano istituzionale di un regime di tipo sovietico può dirsi compiuta.

Si procede a questo punto più speditamente alla sovietizzazione sul piano economico: le principali imprese industriali, le banche, le miniere, le assicurazioni e i trasporti vengono nazionalizzati (11 giugno); viene istituita la Commissione statale per la pianificazione, che contempla il monopolio statale sul commercio estero (1 luglio); nelle campagne, sono create le Stazioni Macchine e Trattori (7 ottobre) come premessa all'esproprio di tutte le proprietà superiori ai 50 ettari e l'avvio della collettivizzazione dell'agricoltura (2-5 marzo 1949)⁵²⁶. Il varo del primo piano quinquennale (1951) e una nuova riforma monetaria (1952)⁵²⁷ concludevano la piena transizione ad una economia pianificata di tipo centralizzato⁵²⁸.

Prima ancora che tale periodo di transizione sul piano istituzionale, economico e dei rapporti di potere all'interno della nuova élite comunista fosse concluso, e anzi forse anche in ragione dell'incertezza sugli esiti di tali processi ancora in corso, Gheorghiu-Dej e la dirigenza del Partito si distinsero per il particolare zelo con cui ricercarono la costante approvazione del

525Il testo del quale è riportato in traduzione inglese in TNA, FCO 28-3275, *CMEA, The eastern european system of bilateral friendship*, p. 17.

526La contraddittoria, ondivaga e sfaccettata natura del processo di collettivizzazione - nel caso concreto di una piccola comune transilvana - è raccontata in maniera dettagliata e suggestiva in KIDECKEL, David A., *The socialist transformation of agriculture in a Romanian commune, 1945-62*, "American Ethnologist", Vol. 9, No. 2, Economic and Ecological Processes in Society and Culture (May, 1982), pp. 320-340.

527Il 15 agosto 1947 si era già proceduto a un intervento valutario simile: ufficialmente denominata Grande stabilizzazione, questa prima misura imponeva il cambio di una somma limitata di <<vecchi lei>> con i <<nuovi lei>>, al tasso di cambio 20.000 contro 1. Questo secondo intervento impose la conversione forzata dei <<nuovi lei>> con il c.d. <<terzo lei>>, al tasso di cambio di 20 contro 1. Si trattava, nei fatti, di un intervento volto ad azzerare le riserve valutarie dei risparmiatori e delle imprese, per indebolirne la capacità di resistenza alle misure di socializzazione dell'economia.

528Nello stesso 1952 si definiscono anche la composizione e gli assetti della nuova dirigenza romena. Monolitici nell'azione volta alla conquista del potere e nella soppressione di ogni opposizione, i comunisti furono in realtà nello stesso periodo lacerati al loro interno da una serrata lotta tra fazioni in cui si sovrapponevano rivalità e ambizioni personali, l'influenza delle diverse esperienze biografiche e appartenenze nazionali, una maggiore o minore propensione ad obbedire alle direttive di Mosca, divergenze ideologiche anche profonde. Diverse anche le letture in sede storiografica di questa stagione dei veleni e dei suoi esiti: in estrema sintesi, nella lettura prevalente al gruppo <<nazionale>> del segretario Gheorghiu-Dej si contrapponeva quello dei <<moscoviti>> (e <<cosmopoliti>>) guidati dall'ungherese Vasile Luca e dalla titolare degli esteri, l'ebrea Ana Pauker; nel 1948 era già stato arrestato, insieme ad altri militanti meno noti, l'esponente più in vista della corrente <<intellettuale>>, l'ex guardasigilli Lucrețiu Pătrășcanu. A una ricostruzione più attenta appare fondato affermare che la questione nazionale e le divergenze ideologiche furono nulla più che strumenti contingenti usati da entrambi gli schieramenti nella lotta per guadagnarsi il favore personale di Stalin, e con ciò la tutela della propria quota di potere. La vittoria andò al gruppo <<nazionale>> di Gheorghiu-Dej, sancita al vertice dall'estromissione di Luca e della Pauker da ogni ruolo di governo e di partito (luglio 1952) e dalla loro definitiva marginalizzazione nella vita politica del paese.

Cremlino. Da recenti studi condotti prevalentemente su documenti d'archivio del PCR risulterebbe che i delegati che parteciparono alla Conferenza di Mosca del 5/7 gennaio (tenuta segreta) nella quale venne decisa la creazione del Comecon furono tra i principali sostenitori della proposta; ed anzi, fu lo stesso Gheorghiu-Dej a rivendicare che l'idea della creazione del Comecon <<belonged to the leadership of our party>>⁵²⁹, retrodatandone l'origine al tardo 1948⁵³⁰. Sulla questione non è stato possibile giungere a conclusioni definitive, stante l'impossibilità di trovare riscontri o smentite nei corrispettivi archivi sovietici; e tuttavia, è certo che sino alla morte di Stalin la dirigenza romena si limitò ad eseguire con diligenza i compiti ad essa assegnati da Mosca, che in campo economico si rivelarono oltremodo gravosi.

La morte del dittatore e la caduta di Berija, insieme alle prime eclatanti esplosioni di dissenso di massa in alcuni paesi del blocco, ebbero un impatto inevitabile anche sugli equilibri interni al regime di Bucarest: tra la seconda metà del 1953 e il 1955 Gheorghiu-Dej, guidato da un notevole intuito politico, avviò una sottile e articolata operazione per separare la sorte della sua dirigenza da quella che sembrava profilarsi all'orizzonte di tutti i politici che nei regimi orientali si erano distinti per la stretta osservanza delle direttive di Stalin, ovvero una rapida sostituzione. Egli fu abile a sostenere la tesi che la destalinizzazione in Romania era già stata compiuta con l'espulsione della componente <<moscovita>> del Partito ancora nel 1952; parallelamente, pur mantenendo il paese saldamente incardinato nel sistema di potere sovietico⁵³¹, nell'agosto del 1955 chiese il ritiro dell'Armata rossa dal territorio dello stato, primo atto di quello che si sarebbe connotato come un progressivo allontanamento dall'Urss alla ricerca di una relativa autonomia.

L'intervento di Chruščëv al XX Congresso del Pcus che tanto impatto avrebbe avuto sui partiti e ancor più sui regimi comunisti di tutto il mondo trova dunque una dirigenza romena già attrezzata a parare il colpo. La condotta rispetto agli eventi ungheresi dell'autunno 1956 offre un'ottimo esempio della tattica adottata da Gheorghiu-Dej e dal suo gruppo: se da un lato la Romania riaffermò fedeltà assoluta all'Urss e al principio della inviolabile integrità dell'intero campo socialista, i romeni non persero l'occasione per rinnovare la richiesta di ritiro dell'Armata rossa dal paese. Si trattava del rigetto di ogni ipotesi di riforma della struttura stalinista del potere sul piano interno che si accompagnava alla ricerca di una parziale (auspicabilmente, progressiva) autonomia nazionale. La firma di un nuovo trattato

529DRAGOMIR, *The formation of the Soviet bloc's council*, p. 37.

530Rimando sul punto ai contributi di DRAGOMIR, Elena, *The formation of the Soviet bloc's council*; ID., *The creation of the Council for Mutual Economic Assistance*.

531Sottoscrivendo tra l'altro il Trattato di Varsavia del 14 maggio 1955.

che prevedeva la partenza delle truppe sovietiche il 15 aprile 1957 (concretizzatasi nell'estate del 1958)⁵³² consacrò il successo della linea di Dej, che dall'esperienza ungherese aveva tratto la conclusione che per ambire al conseguimento di una relativa emancipazione da Mosca era fondamentale guadagnare un certo consenso da parte della popolazione. Così, dopo un ammorbidimento delle violente politiche di repressione, i tempi sembrarono maturi anche per tentare un miglioramento delle condizioni di vita, il che implicava una decisa revisione delle politiche e delle relazioni economiche e commerciali portate avanti a partire dall'immediato dopoguerra.

Al luglio del 1948, le riparazioni già versate in favore dell'Urss ammontavano in media a 41 mln USD-1938 su base annua: il 37,5% dell'intera spesa pubblica del 1946-47 e il 46,6% del 1947-48; a ciò andavano a sommarsi le confische di beni italo-tedeschi, del valore stimato di 200 mln USD-1938 (si consideri che una parte di esse constava di impianti e attrezzature industriali). Per completare il quadro, bisogna contemplare anche le considerevoli perdite dovute alla diversione forzosa dei flussi del commercio estero dai tradizionali canali con l'Ovest verso l'Unione Sovietica: il totale delle esportazioni in valore ammontava a 41,5 mln USD-1938 nel 1947 e a 150 mln USD-1938 nel 1948, a fronte rispettivamente di import per 63 e 122 mln USD-1938; ma la gran parte dell'export (quasi il 90%) era diretto verso l'Urss, e una parte considerevole di questo era trattenuto in conto riparazioni (ben il 50% del petrolio e il 15% delle granaglie e di altri prodotti del settore primario)⁵³³. Ricorrere a indicatori macroeconomici di sintesi per riassumere l'andamento dell'economia nel periodo 1939-48 è oltremodo complicato, stante la scarsità di dati attendibili e l'impatto catastrofico del conflitto sul piano economico e sociale: al netto di un andamento tutt'altro che lineare, è stato stimato che <<related to today's territorial dimension of Romania, GDP diminished at an average annual rate of -3,93%, and GDP per capita decreased at an annual average rate of -4,11%>>⁵³⁴. Sempre nel 1948 il reddito nazionale lordo si attestava sul 67% del livello raggiunto nel 1938, con un crollo dovuto prevalentemente al lento recupero dell'agricoltura, il cui output netto si attestava al 59% rispetto al livello anteguerra⁵³⁵.

532<<Il ritiro avvenne nei mesi di giugno-luglio 1958; pare che in quel periodo vi fossero 25.149 militari sovietici in Romania. Secondo le disposizioni, furono organizzati comizi per celebrare l'«eterna amicizia tra i due Paesi e la riconoscenza della Romania verso l'Urss»>>, in CONSTANTINIU, *Storia*, p. 526.

533GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study on Romania's external trade*, p. 26; MONTIAS, *Background and origins*, p. 126.

534PAVELESCU, *Some considerations*, p. 100.

535MONTIAS, John Michael, *Unbalanced Growth in Rumania*, "The American Economic Review", Vol. 53, n. 2, Papers and Proceedings of the Seventy-Fifth Annual Meeting of the American Economic Association (May,

Da un punto di vista della struttura merceologica, prendendo a riferimento l'anno 1950 (indicativo della composizione del commercio estero dell'intero dopoguerra, chiusosi appunto col varo del primo piano quinquennale l'anno successivo), con riguardo all'export abbiamo *combustibili, minerali e metalli* che pesano per oltre un terzo del totale (33,8%), seguiti da *materie prime non alimentari e prodotti lavorati* (28,9%), *prodotti agroalimentari* (25,7%) e *materiali da costruzione* con il (4,4%); nel complesso dunque una quota schiacciante dell'export - in continuità con la tradizionale struttura produttiva del paese - è ancora imputabile al settore primario e all'industria estrattiva, con la produzione dei comparti *chimico, dei macchinari, attrezzature industriali e mezzi di trasporto* nonché dei *beni di consumo* che considerati insieme pesano per appena il 7,2%. L'import presenta invece, per lo stesso anno di riferimento, una struttura fortemente sbilanciata verso *macchinari, attrezzature industriali e i mezzi di trasporto* (38,3%), seguite dai *combustibili, minerali e metalli* (23,5%), dalle *materie prime non alimentari e prodotti lavorati* (21,5%), *beni di consumo* (10,2%), prodotti *chimici* (4,5%); trascurabili e marginali invece le importazioni di materiali da costruzione e *prodotti agroalimentari*⁵³⁶.

Nello stesso periodo, attraverso le società miste quali la Sovromcvart e la Sovrompetrol l'Urss si garantì il controllo diretto dei settori strategici dell'industria mineraria e del petrolio: peraltro, a queste industrie fu destinata la gran parte dei 94 mln di dollari di crediti che l'Unione Sovietica concesse alla Romania nel decennio 1945-55, col che i crediti per agevolare la ricostruzione e l'industrializzazione del paese finirono in questa prima fase a finanziare l'acquisto di attrezzature e beni capitali delle aziende in mano sovietica.

A dispetto di un tale sfavorevole contesto, i pianificatori riuscirono comunque nell'impresa di riportare in breve l'output industriale al livello anteguerra, ma al prezzo di comprimere i consumi della popolazione ben al disotto dei livelli del periodo interbellico. Tra gli obiettivi del piano rientrava peraltro l'accumulo di riserve in valuta estera, indispensabili per finanziare un eventuale accesso al mercato mondiale e gli elevati investimenti necessari per portare avanti l'industrializzazione: stante l'orientamento decisamente penalizzante del commercio estero, costretto in un rapporto di forzosa strumentalità rispetto agli interessi dell'Urss, per ottenere valuta convertibile si decise il sovrasfruttamento del patrimonio

1963), pp. 562-571, p. 563.
536GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study on Romania's external trade*, p. 29 e p. 30.

boschivo che portò al collasso del settore nel corso dei successivi anni '50⁵³⁷, insieme all'esportazione di quote rilevanti della già insufficiente produzione di beni alimentari di base e altre commodities primarie.

Una prima revisione di una tale, drastica impostazione delle politiche economiche si ebbe con la morte di Stalin: a partire dalla seconda metà del 1953 l'esportazione di prodotti alimentari fu tagliata per aumentarne la disponibilità sul mercato interno, al prezzo di una considerevole contrazione dei flussi in valuta estera e, conseguentemente, del tasso di investimento interno (-20% per il periodo 1953-55). Nel settembre 1954 fu concordata la liquidazione delle società miste attraverso la vendita delle quote sovietiche al governo romeno; a ciò corrispose una aumentata pressione sulla bilancia dei pagamenti, giacché le obbligazioni da rilevare erano espresse in valuta straniera.

Il taglio delle esportazioni di prodotti agricoli e altri beni primari in parallelo all'aumento delle spese in valuta estera costrinsero le autorità a tagliare i programmati acquisti di attrezzature e beni capitali presso le industrie della RDT e della Cecoslovacchia, e in maniera simile agirono tutte le autorità dei paesi meno sviluppati del Comecon. La riduzione della disponibilità di prodotti alimentari romeni da importare e la contrazione dei mercati di sbocco per la produzione industriale che ne seguì fu accolta con insofferenza e preoccupazione dalle autorità della Cecoslovacchia e della RDT, e in questa dinamica possiamo rintracciare il primo sostanziale conflitto di interessi tra paesi membri che avrebbe caratterizzato la vita del Consiglio per il ventennio successivo. Bucarest decise peraltro contestualmente di privilegiare l'acquisto di attrezzature industriali sul mercato interno, col che superata la crisi del 1954⁵³⁸, nel periodo 1955-57 gli investimenti in beni capitali si mantennero pressoché costanti ma le importazioni degli stessi furono più che dimezzate per incrementare l'acquisto di produzioni nazionali⁵³⁹.

537MONTIAS, *Unbalanced Growth*, p. 563.

538 L'attuazione del primo piano quinquennale coincise con <<the hardest phases of the command economy. In this context, [...] the accumulation rate, in relation to the national income was apparently a moderate one (about 25%), but under the conditions of a system of prices which ostensibly was advantageous for the industry which was practically entirely stateowned, and disadvantageous to agriculture, a branch in which private ownership was preponderant. The efforts made to support the industrialisation policy and promote a social policy oriented especially towards wage employees were, in reality, more intense than revealed by statistical data. Under these conditions the annual average growth rate of the GDP was about 15%, but the annual dynamics had a high degree of instability>>, PAVELESCU, *Some considerations*, p. 100.

539MONTIAS, *Background and origins*, p. 129. Una tale politica non sarebbe stata possibile senza la "benevolenza" della nuova dirigenza sovietica interessata a evitare nuove esplosioni malcontento nei paesi del blocco: così l'Urss nel dicembre del 1956 ricontrattò la propria posizione creditrice nei confronti della Romania, rinunciando all'incameramento di una parte notevole di beni confiscati e accettando la liquidazione parziale delle proprie quote nelle società miste in valuta nazionale anziché in valuta estera.

Dalla prospettiva romena, ai motivi di frizione nei confronti della condotta sovietica (non scevri da considerazioni extra-economiche e di lungo corso: l'annessione della Bessarabia restava una ferita aperta per la classe dirigente) si andavano dunque ad aggiungere profonde divergenze, economicamente motivate, rispetto alle posizioni promosse dai paesi membri più industrializzati del Comecon. E' infatti questo il frangente nel quale nel Consiglio si inizia a discutere di divisione internazionale socialista del lavoro e degli auspicabili percorsi di specializzazione produttiva da implementare su base regionale⁵⁴⁰: ciò proprio mentre la politica economica romena imbocca con decisione una via nazionale allo sviluppo, tentando il recupero delle tradizionali politiche di protezionismo nell'industria e di controllo del commercio estero come canale di approvvigionamento di valuta forte e finanziamento per gli investimenti interni. Sugellato dalla partenza delle truppe sovietiche nel 1958, il conseguimento di una certa discrezionalità nella gestione degli affari interni e l'accresciuto consenso popolare che ne seguì ampliarono i margini di agibilità in capo al regime: quella che era la ricerca di una relativa autonomia si avviava ad assumere le forme di una vera e propria dissidenza.

La subordinazione dell'economia alla politica, e di questa all'ideologia, tipica dei regimi comunisti impone di considerare le dispute ideologiche a pieno titolo come una manifestazione della dialettica più o meno conflittuale nella contrattazione dei rapporti di potere, sia sul piano interno che internazionale. Così, la dissidenza romena assunse a base ideologica delle proprie rivendicazioni i *Principi* adottati alla Conferenza internazionale dei partiti comunisti tenutasi a Mosca nel 1957⁵⁴¹: l'affermazione che i partiti comunisti nazionali avrebbero dovuto relazionarsi tra loro combinando <<una stretta unità e collaborazione>> alla <<indipendenza politica e organizzativa, nel rispetto della sovranità di ciascun partito sulla base del principio della non-interferenza nei reciproci affari interni>>⁵⁴² fu particolarmente apprezzata da Bucarest, che in forza di ciò iniziò a contestare apertamente i tentativi di sovranazionalizzazione del Comecon, ribadendo viceversa l'imperativo della industrializzazione socialista su base nazionale⁵⁴³: <<by the 1957 the pattern of Rumanian

540 Su preciso impulso di Chruščëv, che guardava con crescente preoccupazione ai coevi successi dell'integrazione economica dell'Europa occidentale.

541 E riproposti con lievi rettifiche nel 1960, in una seconda Conferenza tenutasi nel contesto del crescente dissidio tra Urss e Cina.

542 Citato in COPILAȘ, Emanuel, *Economical divergences and geopolitical opportunities. Romanian foreign policy in the last period of the Gheorghiu-Dej regime*, "Revista Română de Geografie Politică", XII, n. 2, November 2010, pp. 356-374, p. 360, [TdR].

543 *Ibidem*.

economic policy had crystallized. It clearly presupposed a significant degree of independence. The Rumanian government [...] pursued the industrialization of the country with a stress on the heavy branches of industry and manifested its unwillingness to sacrifice these aims to the Soviet bloc as a whole>>⁵⁴⁴.

Tali divergenze in seno al blocco sovietico e segnatamente tra i paesi membri del Consiglio divennero pubbliche a partire dal 1958. Nell'aprile di quell'anno i romeni argomentarono le posizioni assunte nel confronto in corso con un articolo dal titolo *A proposito di alcune peculiarità e dei limiti dell'azione della legge del valore nel commercio internazionale socialista*⁵⁴⁵ ove, sotto a un ridondante apparato terminologico e concettuale rispettoso del canone marxista e complicato dall'ossequio al dogma della teoria del valore-lavoro, riemergeva in maniera palese <<the basic arsenal of protectionism in underdeveloped countries>>⁵⁴⁶. In sintesi, le tesi principali erano le seguenti:

1) Il commercio internazionale tra paesi socialisti è portato avanti a prezzi correnti sul mercato mondiale (sebbene indicizzati attraverso il citato meccanismo dei listini): ciò significa che il valore internazionale dei prodotti non è determinato dalle condizioni medie di produzione su scala globale, ma piuttosto da quelle condizioni esistenti nello stato, o nel gruppo di stati, che pesano per la maggior parte delle esportazioni di ciascun prodotto; stante che il valore nazionale di una merce è determinato dal rispettivo costo sociale medio del lavoro, ne discende che i paesi con una risalente tradizione industriale e una elevata produttività del lavoro sono in posizione favorevole giacché vendono a un prezzo internazionale che eccede il costo nazionale di produzione; esattamente all'opposto di quanto accade ai paesi sottosviluppati.

2) Ricalcando la specializzazione sulla base del costo sociale medio del lavoro relativo in ogni paese non si farebbe altro che perpetuare le disuguaglianze nei livelli di sviluppo, assegnando a ciascun paese produzioni coerenti con la struttura produttiva ereditata dal precedente assetto capitalista dell'economia.

3) Ad una specializzazione orientata dai costi di produzione nazionali va sostituita una specializzazione che tenga conto delle specificità e dotazioni naturali di ciascun paese, nonché

⁵⁴⁴MONTIAS, *Background and origins*, p. 130.

⁵⁴⁵HOROVITZ, M., *Despre unele particularitati si limite ale actiune legii valorii in comert exterior socialist*, pubblicato su "Probleme economice", n. 4 1958, pp. 10-20, citato in MONTIAS, J. M., *Background and origins*, p. 131.

⁵⁴⁶*Ivi*, p. 132.

della sua presumibile produttività *futura*.

4) Un costo di produzione più elevato su base nazionale potrebbe inoltre dipendere da: precise scelte derivanti dai piani di industrializzazione; politiche commerciali discriminatorie dei paesi capitalisti; infine, da scarsità di valuta estera che rende impossibile o comunque difficile importare a prezzi di mercato materie prime e prodotti destinati al consumo intermedio, imponendo un aggravio dei costi finali.

Su posizioni diametralmente opposte i cecoslovacchi (e i tedesco-orientali), che ribadirono non solo l'opportunità di una divisione internazionale del lavoro orientata dal criterio dei vantaggi comparati, ma anche la tesi che l'unica reale soluzione per l'uscita dal sottosviluppo è l'aumento della produttività del lavoro, conseguibile in tempi brevi solo attraverso un deciso incremento dello stock di capitale: il che si confaceva particolarmente bene alla struttura delle esportazioni di cecoslovacchia e RDT. In posizione intermedia e più articolata i sovietici, che accanto una linea ufficiale che insisteva sulla necessità di dotare il Comecon di effettivi poteri decisionali atti a implementare una pianificazione di respiro sovranazionale accopagnarono interventi più dialoganti e aperti ad accogliere almeno in parte le posizioni dei paesi meno avanzati.

E' in questo contesto che matura la storica decisione, assunta dal plenum del PCR nelle sedute del 26/28 novembre 1958, di accettare anche crediti occidentali ove ciò corrispondesse agli interessi del paese, in linea con quanto promosso sul piano commerciale. <<The November 1958 plenum marked a turning point in Soviet-Rumanian relations. It was probably on this occasion that the part leaders discussed and approved the major reorientation of Rumanian trade - away from the Soviet bloc, towards the West - which took place in the next three years, during which foreign trade turnover shot up by nearly 70%>>⁵⁴⁷.

A partire dal 1958 la bilancia dei pagamenti si avvia così ad un ripristino dell'equilibrio, il che permise di rilanciare una rapida espansione dell'industria, favorita dalla rinnovata disponibilità di valuta estera col quale finanziare l'importazione di macchinari ed attrezzature: fatto 100 il totale degli investimenti in attrezzature industriali e beni capitali nel 1957, abbiamo rispettivamente 114,7, 146,9, 197,3, 261,2 e 301,2 per gli anni che vanno dal 1958 al

⁵⁴⁷MONTIAS, *Background and origins*, p. 136, che prosegue fornendo i seguenti dati: <<From 1958-61, trade with Britain, Belgium, Sweden and Switzerland more than tripled; with East Germany it rose by 133%, for the first time surpassing trade with East Germany. In the meantime, turnover with the Soviet Union expanded by only 12%, its relative share declining from 51,5% to 41% of Rumanian trade>>.

1962. E' importante notare che, sebbene molti di questi acquisti furono realizzati sui mercati occidentali nonché sul mercato nazionale, la quota di macchinari e attrezzature importate dall'Urss, dalla Cecoslovacchia e dalla RDT continuò a mantenersi considerevole in termini assoluti.

Tra il 1959 e il 1960, la polemica pubblica si stempera con un abbassamento dei toni da parte romena: un atteggiamento strumentale verosimilmente dettato dalla necessità di ottenere ulteriori crediti sovietici e la garanzia di stabilità nelle forniture delle materie prime necessarie alla realizzazione del piano 1960-65 (che prevedeva notevoli investimenti nei comparti del chimico e dell'acciaio⁵⁴⁸). Tra il febbraio del 1959 e il novembre del 1960 vengono infatti siglati diversi trattati commerciali tra Urss e Romania (che tuttavia non contemplarono la concessione di quei crediti tanto ambiti da Gheorghiu-Dej), e proprio la mancata concessione dei finanziamenti da parte sovietica coincisero con il riaccendersi della tensione: nel dicembre del 1960 i romeni pubblicano un nuovo articolo dal titolo *L'importanza dell'aiuto economico e della collaborazione con le nazioni socialiste per la costruzione del socialismo nella Repubblica popolare di Romania*⁵⁴⁹ in cui, accanto alla velata critica riservata all'Urss per non aver erogato i crediti richiesti, vi è un veemente attacco alle posizioni della RDT che, come la Cecoslovacchia, rinnovava l'opportunità di basare la specializzazione produttiva sulla base del criterio dei vantaggi comparati. Si accentuano inoltre, in questo intervento, i toni polemicici verso la struttura del commercio estero interna al mercato socialista, con una difesa della scelta della scelta di puntare sull'industrializzazione e su una politica commerciale coerente con l'interesse nazionale per propugnare l'uscita dal sottosviluppo. A questo punto, le coordinate concettuali delle posizione della Romania rispetto al Comecon e in specie alle posizioni dei paesi membri più industrializzati sono fissate una volta per tutte⁵⁵⁰, e a partire dal marzo 1961 gli argomenti già posti da Morowitz saranno ripresi e riproposti in maniera sempre più assertiva, <<nothing but transpositions into Marxist language of standard protectionist theories (including terms-of-grade arguments)>>⁵⁵¹.

548In particolare, la realizzazione di una enorme acciaieria presso Galati fu motivo di costante tensione tra i pianificatori rumeni e Chruščëv: i sovietici guardavano con preoccupazione a un investimento che, pur rispondente a esigenze di prestigio nazionale, era del tutto dissenato sul piano economico essendo la Romania completamente priva delle materie prime necessarie ad alimentare una produzione di quel tipo.

549MARGINEANU, M., in "Probleme economice", n. 12, 1960, pp. 12-34, citato in MONTIAS, *Background and origins*, p. 141.

550Così come, di contro, quelle dei cecoslovacchi e dei tedesco-orientali che in quel periodo rinoveranno a loro volta, in maniera intransigente, le loro posizioni.

551MONTIAS, *Background and origins*, p. 142.

In questo frangente, anche la posizione dell'Urss (sempre parzialmente distinta rispetto a quella degli altri attori in gioco) si irrigidisce, con un rifiuto degli appelli di Bucarest a una più equa determinazione delle ragioni di scambio all'interno del mercato socialista. Nel novembre del 1961, tuttavia, i sovietici ammorbidiscono nuovamente le loro posizioni, con una concessione agli argomenti che sostengono l'opportunità di mantenere strumenti di protezione a tutela delle industrie nascenti, cristallizzando d'ora in avanti le loro tesi in una posizione di compromesso. Il precipitato di questo dibattito, impossibile da seguire qui nel dettaglio, è rinvenibile in maniera trasparente nella stesura finale dei *Principi di base della divisione internazionale del lavoro* del 1962, come visto una giustapposizione piuttosto marchiana tra le varie tesi avanzate sino ad allora, a sancire l'incapacità di elaborare una soluzione di sintesi tra le rispettive posizioni⁵⁵².

Alla pubblicazione dei *Principi* è già ben delineato il percorso che avrebbe portato, nel giro di appena due anni, la dirigenza romena da una sempre più assertiva rivendicazione di autonomia alla aperta e dichiarata dissidenza. Nel giugno del 1962 Chruščëv pubblica il suo famoso articolo in cui auspica una maggiore sinergia in campo economico tra i paesi del blocco e auspica, in questa prospettiva, di dotare il Comecon di penetranti poteri direttivi per una migliore coordinazione. La proposta fu accolta con orrore dai romeni, che rifiutarono recisamente qualsiasi evoluzione del Comecon in questa direzione, sostenuta viceversa con un serrato fuoco di fila di pubblicazioni dagli economisti tedesco-orientali e cecoslovacchi⁵⁵³. Nel febbraio del 1963, durante una riunione del Comitato esecutivo del Consiglio, i delegati romeni rinnovarono la loro opposizione a ogni riforma volta a rafforzare gli organismi del Comecon e a dotarli di poteri sovranazionali, e resero altresì esplicito il loro rifiuto di mantenere la struttura produttiva del loro paese ancorata ai settori del <<petroleum, gas, lumber and other primary commodities and of their processed derivatives, as well as in a limited number of manufacturing industries, to the detriment of [their] rounded industrial development>>⁵⁵⁴.

Per completare il quadro è necessario aggiungere qualche elemento di contesto sull'andamento delle relazioni internazionali all'interno del campo socialista. Dalla fine degli

552V. *supra*, p. 124.

553Contestati parzialmente dai polacchi, mantenutisi sempre su una posizione <<intermedia>> coerentemente con la loro peculiare struttura economica nazionale che vedeva un paese largamente contadino costellato di realtà urbane a decisa vocazione industriale.

554MONTIAS, *Background and origins*, p. 148.

anni '50 e con un'accelerazione a partire dal 1961 le tensioni tra i due giganti comunisti, Urss e Repubblica popolare cinese, erano andati via via aumentando di tono e di intensità. Sotto le vesti di un acceso contrasto ideologico era andato inasprendosi quello che nei fatti era un conflitto per l'egemonia all'interno del campo socialista mondiale⁵⁵⁵, nella più classica tra le dinamiche dei rapporti interstatuali, ovvero il conflitto tra potenze concorrenti o rivali.

Nelle pieghe di questo conflitto si erano sapientemente inseriti i romeni che, rivendicando un ruolo di mediazione del tutto spropositato rispetto al loro effettivo peso diplomatico, avevano comunque saputo cogliere l'occasione per spendere la minaccia di una loro potenziale equidistanza per dilatare i margini della loro progressiva emancipazione dall'Urss⁵⁵⁶. La plateale rottura delle relazioni sino-sovietiche nel 1964 offrì la sponda di contesto che Gheorghiu-Dej aspettava per una decisiva presa di distanza dal Cremlino tanto sul piano economico che su quello politico e diplomatico: nell'aprile del 1964, il Partito operaio romeno rivendicò la sua professione di autonomia approvando la *Dichiarazione riguardo alla posizione del Partito operaio romeno nelle problematiche del movimento comunista e operaio internazionale* (anche nota con il nome di Dichiarazione d'indipendenza o Dichiarazione d'aprile), la quale affermava <<il diritto all'indipendenza di ogni partito comunista operaio, l'uguaglianza nei diritti di questi partiti e la non ingenuità negli affari interni, come principi di base dei rapporti nel movimento comunista e operaio internazionale>>⁵⁵⁷. Coevo alla dichiarazione fu l'eclatante intervento del rappresentante romeno Gogu Radulescu durante lo svolgimento della prima sessione della Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo sempre nell'aprile del 1964: Radulescu chiese che il Segretariato generale, nel preparare i lavori dell'assemblea, <<group countries first of all in the light of scientific and uniform criteria with regard to their level of economic development, regardless of their respective social or trade system, since such a grouping would more accurately comply with the preoccupations of the Conference>>⁵⁵⁸. Una esplicita dichiarazione di adesione alla prospettiva terzomondista, e insieme una implicita dichiarazione di appartenenza al campo delle nazioni in via di sviluppo.

La Dichiarazione d'aprile fu il coronamento della politica iniziata con la morte di Stalin e avrebbe costituito la piattaforma teorica della politica del <<comunismo nazionale>>⁵⁵⁹,

555PONS, *La rivoluzione globale*, pp. 279-312.

556La vicenda è ben ricostruita in COPILAS, *Economical divergences and geopolitical opportunities*.

557COSTANTINI, *Storia*, p. 529.

558MONTIAS, *Background and origins*, p. 142.

559Per un dettagliato approfondimento v. ZAVATTI, F., *Forma Stalinista, Contenuto Nazionale. Il Nazional-Comunismo Romeno*, "Il Ponte", LXVIII(5-6), 2012, pp. 127-144.

impostata a partire dal 1965 in avanti e a cui la dirigenza romena si sarebbe attenuta da lì in avanti tanto nelle relazioni con gli altri partiti e stati socialisti che nei rapporti con i paesi occidentali o non-allineati. E' dibattuto se all'origine della rottura tra Bucarest e Mosca vi siano prevalentemente le ragioni economiche sopra accennate o se piuttosto l'origine del conflitto fu di carattere politico, a partire dal rifiuto di Gheorghiu-Dej a far proprio l'antistalinismo dell'era di Chruščëv.

Certo è che, <<appena dopo la pubblicazione della Dichiarazione d'aprile, iniziò una campagna revisionista [dove si rivelava] che l'Unione Sovietica aveva violato pesantemente l'indipendenza della Romania, aveva sfruttato senza scrupoli le sue risorse mediante i Sovrom, [...] e tutta la sua politica verso la Romania non era stata altro che la continuazione della politica applicata dalla Russia Zarista>>⁵⁶⁰. Fu contestata come infondata la presenza degli agenti e degli emissari sovietici a partire dal 23 agosto 1944, e l'annessione della Bessarabia fu denunciata come illegittima, nient'altro che una riprosizione del giogo imperiale dell'Impero russo⁵⁶¹.

Le rivendicazioni di questo originale <<Nuovo corso>>⁵⁶² erano solitamente condivise in ristrette riunioni di Partito svolte a porte chiuse, ma i dirigenti - lungi dall'invocarne il segreto - operavano anzi affinché le informazioni trapelassero agli iscritti e, più in generale, alla popolazione. Di lì a poco, tutto il paese venne al corrente del tono delle discussioni, e la reazione fu quella auspicata: i non comunisti salutarono con favore il riallineamento del Partito alla tradizione nazionale. Il governo, da parte sua, accompagnò sapientemente il risorgere del nazionalismo con una politica di "umanizzazione" della repressione del dissenso e la liberazione di numerosi prigionieri politici, il che non fece che accrescere la popolarità.

In questa fase di ridefinizione radicale dei rapporti con Mosca, il governo romeno <<in modo naturale - si potrebbe dire>>⁵⁶³ guardò alla Francia. Gli storici vincoli di vicinanza culturale, economica e politica con Parigi facilitarono oltremodo una convergenza con la contestuale politica di De Gaulle che nello stesso periodo lavorava per smarcare la Francia dalla tutela statunitense: l'incontro tra il primo ministro Maurer⁵⁶⁴ e lo stesso De Gaulle

560COSTANTINI, *Storia*, p. 531.

561Soccorse, in questo senso, la scoperta di un manoscritto inedito di Karl Marx prontamente ripubblicato a cura del Partito col titolo *Appunti sui romeni* (1964), in cui Marx denunciava la politica imperiale agita da Mosca negli allora principati di Moldavia e Valacchia.

562Espressione idiomatica frequentemente usata da Nicolae Ceaușescu nei suoi interventi pubblici, una raccolta dei quali può leggersi, in traduzione italiana, in CEAUȘESCU, Nicolae, *Il Nuovo Corso per una collaborazione internazionale*, Milano, Rusconi, 1975.

563COSTANTINI, *Storia*, p. 534.

564Ion Gheorghe Maurer (1902-2000) fu avvocato, partigiano e politico romeno. Aderì al partito comunista ne

avvenuto a Parigi tra il 27 e il 31 luglio 1964 fu seguito con preoccupazione dagli spionaggi sovietico e cecoslovacco: in questa occasione << Maurer sostenne che [...] la Romania desiderava seguire la propria via nazionale, ma non poteva per ora lasciare il Comecon, dato che la sua economia era troppo interconnessa con questo. Nel frattempo era determinata a diversificare la sua economia e a stabilire rapporti più stretti con l'Occidente>>⁵⁶⁵. Secondo alcune fonti, De Gaulle garantì a Maurer che la Francia avrebbe aiutato la Romania a consolidare la propria indipendenza dando assistenza economica e supporto diplomatico. De Gaulle si sarebbe spinto sino a dichiarare la disponibilità francese ad appoggiare una eventuale richiesta di adesione della Romania alla Comunità economica europea. Le affermazioni di De Gaulle sembrano implicitamente confermate dalla reazione rabbiosa registrata a Mosca, ove Chruščëv ebbe a dichiarare che <<gli sforzi della Romania di diventare indipendente sul piano economico si possono tollerare, ma se loro sono tanto ciechi da tentare di uscire dal Patto di Varsavia, allora i nostri soldati e non De Gaulle avranno l'ultima parola>>⁵⁶⁶.

Tanto Chruščëv che Gheorghiu-Dej uscirono però rapidamente di scena nel giro di appena pochi mesi: al rovesciamento del primo nell'ottobre del 1964 seguì a stretto giro la morte prematura del secondo nel marzo del 1965. Sembra che il designato alla successione fosse inizialmente Gheorge Apostol⁵⁶⁷, stante il rifiuto opposto Maurer a ricoprire l'incarico di Primo segretario. Maurer era determinato a proseguire la politica di indipendenza riprendendo il lavoro lasciato in sospeso da Gheorghiu-Dej, ma era al contempo timoroso di compromettersi troppo in caso di una decisa reazione di Mosca: indicando come candidato ideale alla successione un navigato quadro di partito, Nicolae Ceaușescu, puntava a un tempo a non esporsi personalmente in maniera troppo diretta affidando comunque il partito a qualcuno che a suo giudizio avrebbe difeso in maniera risoluta e decisa la linea espressa dalla

1936, nel Comitato centrale dal 1948. Più volte ministro, dal 1958 al 1961 succedette a Petru Groza nella carica di capo dello Stato. Sostenitore della linea del <<comunismo nazionale>> e dell'implementazione dei commerci con l'Occidente, collaborò attivamente con Nicolae Ceaușescu per tutelare il paese da una eccessiva dipendenza da Mosca. <Maurer, Ion Gheorghe>, <Wikipedia The free encyclopedia>, <www.wikipedia.org>, <<https://tinyurl.com/3sc5dt3s>>, u. c. 18/05/2023.

⁵⁶⁵COSTANTINI, *Storia*, p. 534.

⁵⁶⁶Ivi, p. 535.

⁵⁶⁷ Gheorghe Apostol (1913-2010), politico, sindacalista e diplomatico romeno. Membro del partito comunista dal 1934, Primo segretario del partito nel biennio 1954-55, più volte ministro, due volte vicepremier. Allontanato dagli ambienti del potere con l'incarico di ambasciatore in America latina dal 1969 al 1989. Nel 1988, insieme ad altri 5 esponenti di spicco del regime, firmò una lettera di protesta contro le politiche di Ceaușescu, <Apostol, Gheorghe>, <Wikipedia The free encyclopedia>, <www.wikipedia.org>, <<https://tinyurl.com/586rfzk9>>, u. c. 18/05/2023.

Dichiarazione d'aprile⁵⁶⁸: i fatti gli avrebbero dato ragione.

Ceașescu raccolse il testimone di Primo segretario in una Romania molto diversa da quella che aveva visto il suo predecessore salutare la presa del potere da parte del loro Partito. <<Lo scopo supremo a cui si era consacrata l'élite comunista romena era la radicale trasformazione dell'economia, della cultura e della visione del mondo romene. Gheorghiu-Dej e la sua cerchia erano dunque impegnati in una rivoluzione nel vero senso della parola [...]. Al centro del progetto di modernizzazione c'era [...] una massiccia ristrutturazione ed espansione dell'industria>>⁵⁶⁹. Nel giro di circa un quindicennio, in effetti, le misure di sovietizzazione e l'impatto dei primi piani quinquennali ebbero un effetto dirompente sulla struttura economica e sociale del paese, che risentirono anche del nuovo orientamento commerciale di apertura all'Occidente avviate come visto a partire dalla fine degli anni '50.

Tra il 1948 e il 1962 si realizza così <<the complete transition from the private ownership economy based on the production means to the state economy, based on centralised planning>>⁵⁷⁰, transizione le cui caratteristiche fondamentali riassumiamo di seguito attraverso il ricorso ai principali indicatori macroeconomici; per il significato determinante dell'introduzione dell'economia di piano, tuttavia, prenderemo in analisi in questa sede i dati relativi al periodo 1950-60, in coincidenza dunque con il varo e l'attuazione del primo e del secondo piano quinquennale⁵⁷¹. Il PIL passa dai 21.897 milioni USD PPP2000 del 1950 ai 48.168 milioni USD PPP2000 del 1960 (+119,98%), mentre il PIL pro capite passa dai 1.342 USD PPP2000 del 1950 ai 2.136 USD PPP2000 del 1960⁵⁷², un +59,17% mediato dal

568COSTANTINI, *Storia*, p. 536.

569HITCHINS, *Romania*, p. 258.

570<<The two milestones in time of the above-mentioned transition are: nationalisation of the main production means enforced on 11 June 1948 and the completion of the collectivisation of agriculture in the spring of the year 1962. During that time interval, in the context of hindering and blocking private initiative in developing economic and social activity a policy oriented mainly towards realising the basic industrial structures was promoted>>>, in PAVELESCU, *Some considerations*, p. 106.

571Questa affermazione non è del tutto esatta, e implica alcune necessarie precisazioni preliminari: i primi piani furono in realtà di durata annuale e andarono a coprire gli anni 1949 e 1950. Il primo piano quinquennale coincise con il periodo 1951-55; il secondo andò a coprire gli anni 1956-60 e fu seguito da un piano sessennale 1960-65 (la cui pubblicazione e avvio tardarono a lungo a causa delle difficoltà ad ottenere i finanziamenti sovietici necessari a finanziare i programmati investimenti, specie nei comparti del chimico e dell'acciaio). Tuttavia, anche per una certa discrezionalità con cui venivano individuati l'inizio e la conclusione dei piani da parte del potere politico, si è ritenuto utile prendere a riferimento l'intero periodo 1950-60, laddove il 1950 coincide con il recupero della produzione industriale anteguerra e il 1960 (maggio) con il passaggio alla pianificazione sessennale in conseguenza anche delle turbolenze nei rapporti tra Romania, Urss e altri paesi del Comecon; nello stesso senso, AXENCIUC, *Produsul intern brut, Vol. I*, p. 152.

572Ivi, p. 40.

contestuale incremento della popolazione⁵⁷³. Di questa, cambia decisamente la collocazione rispetto al processo produttivo: se nel 1950 il 74,1% degli abitanti era ancora legato all'agricoltura in proporzione assimilabile a quanto registrato ancora nel 1938 (76,4%), nel 1960 la quota scende al 65,4% con la parte di popolazione impiegata nel settore industriale che passa dal 14,2% al 20,0% (era il 10,5% nel 1938): in termini nominali, gli addetti all'industria passano dai 989.000 a 1.616.000, registrando un incremento del +63,40%. La percentuale dei salariati, nel 1950 il 25,0% del totale della popolazione occupata, sale al 34,7% nel 1960. Sono dati chiaramente collegati al vertiginoso tasso di crescita dell'industria (pesante): <<Industry grew by 25 per cent a year from 1948 to 1952 [...], by 8 per cent a year from 1952 to 1955[...], and by 13 per cent a year from 1955 to 1960>>⁵⁷⁴. Nel 1961 il tasso di crescita del settore secondario avrebbe registrato una nuova impennata, attestandosi al 16% su base annua a prezzi costanti 1955, in parallelo a un nuovo picco nel tasso di accumulazione rispetto al totale del reddito nazionale lordo, attestatosi nuovamente al di sopra del 25%⁵⁷⁵.

<<L'industrializzazione avrebbe creato più di 80 nuove città e ampliato la popolazione urbana, passata da 3,7 milioni di abitanti nel 1948 a 10,2 milioni nel 1980, con un aumento di 2,8 volte, principalmente grazie al trasferimento della forza lavoro dai villaggi alla città, dall'agricoltura ai settori non agricoli. L'anno 1980 è significativo per il raggiungimento della parità tra la popolazione urbana e quella rurale (49,6% e 50,4%)>>⁵⁷⁶.

Questa crescita spettacolare dell'industria a partire da un contesto tanto sfavorevole quale quello dell'immediato dopoguerra fu possibile grazie all'elevatissimo tasso di accumulazione degli anni 1950-53: stando alle statistiche ufficiali, la somma dei nuovi investimenti più l'accumulo di scorte al netto del deprezzamento si sarebbe attestata su oltre il 25% del reddito nazionale annuo in media, con un picco del 29% nel 1953⁵⁷⁷.

La composizione del valore aggiunto lordo vede circa i 3/4 imputabile alla produzione di beni e 1/4 dovuto ai servizi (per il periodo 1950-55, in media 72,86% beni e 27,14% servizi; per il periodo 1956-60, in media 73,22% e 26,78%)⁵⁷⁸: è un primo significativo mutamento rispetto al periodo interbellico, che consegue alla priorità assegnata alla sfera produttiva dai pianificatori, con una corrispettiva contrazione del ruolo assegnato ai servizi.

573Dai 16.390.000 del 1950 ai 18.460.000 del 1960 (+12,63%).

574MONTIAS, *Unbalanced Growth in Rumania*, p. 562.

575Ivi, p. 568.

576AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 153, [TdR]

577MONTIAS, *Unbalanced Growth in Rumania*, p. 564.

578AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 50.

Ancora più evidente lo sviluppo dell'industria se si scompone il dato relativo al valore aggiunto imputabile alla produzione di beni per ramo produttivo: se nel 1950 il 56,2% del valore aggiunto lordo totale nella produzione di beni deriva dall'agricoltura, il 38,0% dall'industria e il 5,8% alle costruzioni, nel 1960 l'apporto della agricoltura cala al 42,2%, quello dell'industria sale al 47,6% mentre resta pressoché costante quello delle costruzioni (con il 10,2%)⁵⁷⁹. C'è da aggiungere che il lassismo (non del tutto accidentale) col quale fu portata avanti la prima fase della collettivizzazione contribuì a un veloce recupero della produzione agricola in pressoché totale assenza di investimenti statali: al netto delle quote obbligatorie prelevate coattamente ai contadini, il mantenimento di un regime di libero mercato come sbocco alla produzione diretta dei piccoli proprietari permise un considerevole aumento del reddito di questi ultimi rendendo possibile parallelamente sfamare in maniera sufficiente la popolazione⁵⁸⁰.

Il consumo di capitale fisso è un buon indicatore del volume degli investimenti che interessano il settore industriale: esso passa, con un trend di crescita sostanzialmente stabile nel decennio, dai 2.536 milioni USD PPP2000 del 1950 ai 5.719 milioni USD PPP2000 del 1960 (+125,51%), con un'incidenza sul prodotto interno lordo totale che passa dal 7,1% al 6,4% per lo stesso periodo in conseguenza di un incremento più che proporzionale del prodotto interno lordo⁵⁸¹. La potenza elettrica installata nel settore industriale 1.420 milioni di kW del 1950 ai 3.263 milioni del 1960 (+129,79%)⁵⁸².

Lo sviluppo del settore industriale corrispondeva a un preciso mandato del potere esecutivo⁵⁸³: dal 1950 al 1960 il peso del settore secondario sul totale del valore aggiunto lordo passa dal 27,55% al 35,55%^{584 585}. Non disponiamo di dati sull'andamento inflazionistico

579 *Ivi*, p. 57.

580 Va detto che il reddito agricolo medio era comunque fortemente compresso dalle misure coatte imposte ai produttori: nel 1952, il prezzo di vendita medio di 1kg di prodotti agroalimentari permetteva di acquistare - a seconda delle stime - da appena il 20% a non oltre il 50% di un paniere di prodotti di prima necessità rispetto a quanto sarebbe stato possibile acquistare con la vendita di 1kg a prezzi 1938, v. MONTIAS, *Unbalanced*, p. 564.

581 AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 74 e p. 78.

582 *Ivi*, p. 157.

583 <<L'obiettivo fondamentale dello sviluppo economico e sociale del paese, proclamato dalla Costituzione, era l'innalzamento del livello di vita materiale e culturale dei cittadini. I mezzi per raggiungere questo obiettivo erano la produzione di beni, l'efficienza del lavoro sociale attraverso l'industrializzazione e l'elettrificazione, spostando i processi di produzione dal lavoro manuale all'utilizzo della tecnologia e col ricorso alla meccanizzazione>>, *Ivi*, p. 152, [TdR].

584 Elaborazione su dati riportati in *Ibidem*.

585 <<Industry grew by 25 per cent a year from 1948 to 1952 (almost exactly the increase shown by the official index), by 8 per cent a year from 1952 to 1955 (against 11 per cent in the official index), and by 13 per cent a year from 1955 to 1960 (two percentage points higher than the official index)>>, MONTIAS, *Unbalanced*

in considerazione del fatto che, insieme alla pianificazione, fu introdotto un regime di prezzi amministrativi, spostandosi dunque le fluttuazioni dei prezzi sul mercato nero o parallelo per il quale chiaramente non disponiamo di statistiche ufficiali. Il radicale mutamento di struttura ebbe conseguenze anche sul regime delle sovvenzioni e dei sussidi: essendo l'agricoltura e l'industria di esclusivo dominio statale, con la proprietà privata ridotta in breve ad un ambito del tutto marginale, il regime degli aiuti di stato fu rimodulato passando da una erogazione più o meno diretta a un meccanismo contabile volto a ripianare le perdite per lo più con riferimento alle operazioni svolte sul mercato estero.

Il settore terziario, con un contributo sostanzialmente costante al totale del valore aggiunto lordo, non subisce in questo frangente mutazioni di rilievo nelle proporzioni tra i diversi rami-attività, il cui apporto al prodotto totale del settore dei servizi rimane grossomodo simile durante tutto il periodo 1950-60. Uno scostamento di un qualche rilievo si ha soltanto nei rami-attività dei *trasporti* e del *commercio*: il contributo del primo passa dal 20,1% del 1950 al 26,9% del 1960; il secondo si contrae, per gli stessi anni, dal 33,3% al 24,1%⁵⁸⁶.

Gli sconvolgimenti conseguenti alla transizione all'economia di piano e all'attuazione di due piani quinquennali incentrati sull'industrializzazione forzata si riflettono inevitabilmente anche nella struttura merceologica del commercio estero. Prendendo a riferimento l'anno 1960 (che segnò la conclusione del secondo piano quinquennale), con riguardo all'export abbiamo *combustibili, minerali e metalli* che continuano a costituirne la voce più rilevante (37,0%), registrando un incremento ulteriore rispetto al decennio precedente a testimoniare della costante importanza del settore estrattivo, seguiti dai *prodotti agroalimentari* (21,2%): dati sostanzialmente in linea con la struttura produttiva tradizionale del paese⁵⁸⁷. Tuttavia, l'effetto dell'industrializzazione è oltremodo evidente: *macchinari, attrezzature industriali e mezzi di trasporto*, che nel 1950 costituivano appena il 4,2% delle esportazioni dieci anni dopo costituiscono il 16,7% dell'export, e ciò malgrado la accennata svolta protezionista della seconda metà degli anni '50 che vide le commesse pubbliche privilegiare l'acquisto di questo tipo di beni sul mercato interno. Continuano a costituire una porzione significativa, ma in

growth, p. 562.

586A partire da dal 1950, la categoria include Trasporti, telecomunicazioni, dormitori pubblici e abitazioni popolari, manutenzione stradale, AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. 1*, p. 70.

587Grazie al recupero della produttività dell'agricoltura, nel 1961 fu possibile esportare 1.203.000 tonnellate di granaglie nel 1961, recuperando il livello del 1938 sebbene a costo di notevoli sacrifici (la vendita del pane negli spacci pubblici fu razionata nel 1962 pur di non penalizzare le esportazioni, in coincidenza di un cattivo raccolto), MONTIAS, *Unbalanced growth*, p. 569.

forte contrazione, anche le *materie prime non alimentari e prodotti lavorati* (14,7%). I *beni di consumo* passano dall'1,3% al 5,8%, mentre trascurabili restano marginali gli apporti dei *materiali da costruzione* (2,8%)⁵⁸⁸ e del comparto *chimico* (2,1%).

Macchinari, attrezzature industriali e mezzi di trasporto continuano a rappresentare più di un terzo in valore sul totale dell'import, seppure con una contrazione (passando dal 38,3% al 33,7%): dati che attestano da un lato il prosieguo del possente sforzo di modernizzazione della struttura produttiva e specialmente del settore secondario, e dall'altro l'introduzione di elementi di protezionismo con una diversione degli investimenti verso le produzioni nazionali⁵⁸⁹. Il peso dei *combustibili, minerali e metalli* (34,3%), che diventano la prima voce di importazione con un notevole incremento rispetto all'anno di avvio del primo piano quinquennale, è il portato più evidente delle modalità ideologiche ed economicamente scriteriate con le quali fu portata avanti la pianificazione: la priorità assoluta assegnata alla produzione dell'acciaio fece lievitare la domanda di materiali ferrosi e carbon coke di cui la Romania era completamente priva, andando a gravare considerevolmente sulla bilancia commerciale⁵⁹⁰. Declina invece il peso delle *materie prime non alimentari e prodotti lavorati* (da 21,4% a 13,4%) seguiti dai prodotti *chimici* (7,4%); dimezzato poi il peso in valore dell'import di *beni di consumo* (5,2%), in conseguenza della scelta di puntare su una politica di sostituzione delle importazioni nel contesto comunque di una perdurante compressione dei consumi individuali⁵⁹¹. Passa dall'1% al 5% l'importazione di *prodotti agroalimentari*; marginali infine le importazioni di *materiali da costruzione*⁵⁹².

L'andamento del turnover del commercio estero nel decennio precedente presenta peraltro una dinamica non lineare, in corrispondenza con le scelte di rottura in materia di

588Vi è da dire, però, che a dispetto della contenuta incidenza sul totale dell'export, anche in questo ambito lo sforzo volto ad aumentare le esportazioni fu notevole: è stato stimato che nel decennio sia stato esportato mediamente il 50% di tutto il cemento prodotto nel paese.

589I dati in termini proporzionali non rendono appieno l'entità delle risorse e delle energie investite nello sforzo di industrializzazione in questo periodo. Indicizzato a 100 il totale degli investimenti, dell'import e dell'export dell'anno 1957 nel ramo delle Attrezzature industriali, nel 1960 abbiamo rispettivamente: 197.3 per gli investimenti (186.5 gli acquisti di produzioni domestiche); 408 per l'import e 313 per l'export; e in MONTIAS, *Background and origins*, p. 137.

590Il peso preminente dei *combustibili, minerali e metalli* tanto sull'import quanto sull'export non deve stupire: la categoria merceologica include infatti tanto quei prodotti (quali gas naturale e petrolio) tradizionalmente orientati alla esportazione quanto materiali come minerali ferrosi e carbone di cui invece divenne necessario incrementare, e notevolmente, le importazioni in funzione delle scelte operate dai pianificatori.

591Situazione drammatica che si tentò di lenire con una riduzione dei tassi di investimento. Tra il 1956 e il 1959, <<when a policy for stimulating consumption was promoted, on one hand, and the collectivisation of agriculture was intensified, on the other hand. In fact, it can be appreciated that in 1959 the state sector turns dominant in agriculture, and the private initiative was placed in a marginal position>>, PAVELESCU, *Some considerations*, p. 106.

592GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study on Romania's external trade*, p. 29 e p. 30.

politica commerciale via via adottate dalla dirigenza romena: <<the value of foreign trade turnover, which had risen very slowly from 1955 to 1958, shot up by 70% percent in the following three years. During this latter period, trade with Great Britain, Belgium, Sweden, and Switzerland more than tripled; with West Germany it rose by 133 per cent. In the meantime, the turnover with the Soviet Union expanded by only 12 per cent, its relative share declining to 40 per cent of Rumanian trade>>⁵⁹³.

Prima di passare alla fase conclusiva di questa disamina, approfondendo l'evoluzione economica durante il piano sessennale del 1960-65 che si chiuse con l'avvento al potere di Ceaușescu, è bene rimarcare come il funzionamento peculiare del commercio estero nel regime di economia pianificata dispiegò sin da subito gravi effetti distorsivi, a detrimento dell'intero sistema economico nazionale. Innanzitutto,

<<a prescindere dal costo di produzione interno dei beni prodotti per l'esportazione, questi venivano venduti a prezzi del mercato mondiale. Quindi, le divergenze erano spesso considerevoli; spesso i costi di produzione interni erano molto al di sopra del prezzo medio mondiale, con esportazioni che generavano perdite significative [...] .

A sua volta, anche l'importazione di alcune categorie di prodotti era più costosa. Ad esempio, nel caso di alcuni minerali, materie prime, etc., quelli ottenuti nel paese da risorse naturali senza l'aggiunta di costi di affitto, trasporto, tasse, etc. erano più economici di quelli acquistati sul mercato estero. Ma i prodotti importati dovevano comunque essere immessi nel circuito economico con un prezzo uguale o compatibile a quello nazionale, in modo da non interrompere o alterare con effetti a catena l'insieme del computo dei costi preventivati dal Piano>>⁵⁹⁴.

Lo stato interveniva stanziando sovvenzioni e tentando di computare in maniera dettagliata le perdite, che venivano poi assunte in carico dal bilancio statale. Lo stesso avveniva nel caso di perdite ulteriori in conseguenza di crisi interne o gravi scostamenti rispetto a quanto pianificato negli ambiti della produzione o della distribuzione, scostamenti imputabili a carenze strutturali negli approvvigionamenti, a lunghi ritardi nelle consegne, a difficoltà tecniche nell'utilizzo di beni e prodotti importati: tutti elementi che andavano ad gravare sul sistema economico interno e che si trasmettevano all'intero settore pubblico dell'economia.

Dal 1950 al 1954 operò un regime speciale che prevedeva sussidi al consumo nella forma di prezzi sottocosto per quei beni di prima necessità (cibo e vestiario) distribuiti in

⁵⁹³MONTIAS, *Unbalanced growth*, p. 569.

⁵⁹⁴MONTIAS, *Background and origins*, p. 185.

regime di razionamento, parallelamente a sconti sui prodotti venduti negli spacci pubblici, per un ammontare totale di 25.553 mln RON-1963: una cifra considerevole, che assorbì il 31,49% del totale delle entrate a mezzo imposta sui beni per il periodo considerato. A 17.667 mln RON-1963 ammontarono invece le *perdite* per gli anni 1950-54; non riportiamo i dati relativi al periodo 1955-60 in quanto in corrispondenza del secondo piano quinquennale (1955-59) sono state contabilizzate solo quelle strettamente legate al meccanismo del commercio estero, e dunque i dati risultano inattendibili in quanto le cifre sono fortemente sottostimate⁵⁹⁵.

I risultati conseguiti con la realizzazione dei primi piani furono senz'altro quantitativamente impressionanti, ma recavano con sé le tare che avrebbero impedito di mettere a frutto in maniera proficua gli enormi sacrifici fatti per garantire al paese un tasso di sviluppo futuro sufficiente a migliorare in maniera costante il tenore di vita della popolazione e permettere il catch-up con i paesi più sviluppati, conseguendo una stabile e definitiva uscita dal sottosviluppo. Il settore secondario vedeva una preponderanza assoluta dell'industria pesante a scapito dell'industria leggera e di consumo; enormi investimenti erano immobilizzati in impianti altamente energivori (si pensi solo alla acciaieria di Galați⁵⁹⁶), fortemente sovradimensionati rispetto alle capacità di assorbimento dei mercati di sbocco, che necessitavano inoltre di materie prime di importazione: il risultato era un output in gran parte destinato a restare inutilizzato o invenduto, di qualità scadente e realizzato a costi superiori rispetto a quanto si sarebbe potuto realizzare acquistando sul mercato internazionale.

Il passo lento con cui fu realizzata la collettivizzazione permise un relativo recupero della agricoltura a costi irrisori per lo stato, ma il compimento di quest'ultima nella prima metà degli anni '60 depauperò considerevoli investimenti statali destinandoli ad aziende inefficienti e poco produttive.

Cosa sorprendente, in questi anni di sviluppo dall'alto e impetuosa modernizzazione si era trascurato in maniera pressoché totale l'apparato infrastrutturale del paese: dopo 15 anni di piani e industrializzazione, mancava ancora in Romania una singola strada asfaltata che permettesse di collegare le principali località del paese, mentre le strade ferrate erano identiche in estensione rispetto a quanto registrato nel periodo anteguerra; anche la

⁵⁹⁵AXENCIUC, *Produsul intern brut României*, Vol. 1, p. 187.

⁵⁹⁶Oggetto della querelle coi sovietici originata dalla mancata erogazione di crediti da parte di questi ultimi, volti proprio a finanziarne la costruzione: correttamente, i sovietici stimavano l'investimento antieconomico, ma la dirigenza Gheorghiu-Dej considerava irrinunciabile una produzione nazionale di acciaio in linea con quella degli altri paesi del blocco (dimostrando ancora una volta come l'industria siderurgica fosse una sorta di bene di status nell'immaginario delle dirigenze comuniste est-europee dell'epoca).

costruzione di alloggi e l'adempimento degli oneri di urbanizzazione primaria erano ben al di sotto di quanto sarebbe stato necessario per offrire residenze adeguate all'elevato numero di persone che dalle campagne si trasferiva in città.

Tuttavia, dal punto di vista umano si registrarono notevoli progressi: nel torno di una generazione fu quasi eradicato l'analfabetismo: nel 1962, il tasso di mortalità era sceso al di sotto del 9 per 1000 e il tasso di mortalità infantile al di sotto del 75 per mille nati vivi (risultato considerevole per un paese rurale e ancora largamente sottosviluppato). Dopo i primi anni di sacrifici, sempre nel 1962 il livello di consumo di beni alimentari pro capite e la disponibilità di vestiario era superiore a quanto registrato nel 1938 con riferimento alla situazione rurale; nelle città invece permanevano vaste aree di grave disagio economico e deprivazione materiale, in conseguenza con le difficoltà imposte da una troppo rapida urbanizzazione, anche se il potere d'acquisto del salario medio dei lavoratori poco o per nulla qualificati anche in città risultava più elevato rispetto a quanto registrato nel periodo anteguerra⁵⁹⁷.

Il livello di sviluppo economico e umano e ancor più il livello di industrializzazione raggiunto nel giro di un quindicennio non va inteso come un "successo" vincolato al peculiare tipo di percorso da essi scelto e implementato: <<[it] doesn't mean that Rumanian development would not have been smother or even more effective under some other aegis or system. The benefits of different policies might have been greater or better distributed in time>>⁵⁹⁸, come sembra dimostrare un interessante studio comparativo condotto da Pong S. Lee mettendo a confronto i risultati della pianificazione romena nel periodo 1938-1963 con quelli di un paese simile per livello di partenza e potenzialità ma instradato lungo un percorso di sviluppo in regime di mercato⁵⁹⁹. Con le dovute cautele imposte a un confronto tra una concreta esperienza storica e un termine di paragone teorico costruito ricorrendo a regressioni, sembra di poter concludere che i livelli di sviluppo siano assimilabili:

<<we can conclude [...] the follow: the rapid rate of growth in Rumanian industry was carried out in conjunction with a profound transformation of Rumania's industrial structure. owever, the transformation was essentially a process of restructuring industry from a composition stamped by Rumania's particular resources endowment [...] to the strucutre of a more industrialized economiy such as one may find in a typical non-

597MONTIAS, *Unbalanced growth in Rumania*, p. 570.

598Ivi, p. 571.

599LEE, Pong S., *Structural Change in Rumanian industry 1938-63*, "Soviet studies", 20:2, pp. 219-228.

communist contry in the same stage of development>>⁶⁰⁰.

Abbiamo analizzato in dettaglio lo sviluppo economico romeno del periodo 1950-60 perché il compimento del secondo piano quinquennale chiude quel ciclo che vide sforzi enormi volti a gettare le basi di un moderno settore industriale. Il varo del piano sessennale 1960-65 mirava a mantenere sostenuta la crescita del settore, con l'obiettivo di un tasso annuale medio del +13% seppure in un quadro di maggiore equilibrio nell'allocazione delle risorse tra investimenti, risparmio e consumi e di mitigazione dello sfruttamento iper-intensivo che aveva gravato sulle risorse naturali durante gli anni '50, depauperandone irrimediabilmente una parte (ad es. il patrimonio boschivo).

Alla conclusione del piano sessennale⁶⁰¹ il PIL passa dai 52.238 milioni USD PPP2000 del 1961 ai 70.122 milioni USD PPP2000 del 1965 (+34,24%), mentre il PIL pro capite passa dai 2.813 USD-2000 del 1961 ai 3.685 USD-2000 del 1965 (+40,81%)⁶⁰². Particolarmente eloquenti i dati relativi alla produttività: se il valore aggiunto lordo per addetto nel 1950 era di 1.316 USD-2000 nell'agricoltura e 5.523 USD-2000 nell'industria, gli stessi indicatori passano rispettivamente a 2.639 USD-2000 nell'agricoltura e 15.585 nell'industria⁶⁰³. Sostanzialmente stabile con riferimento al decennio precedente l'apporto della produzione di beni e servizi sul totale del prodotto interno lordo (3/4 in capo alla produzione di beni, la restante quota imputabile al terziario). Tuttavia, nella sfera della produzione si incrementa ulteriormente il peso dell'industria a scapito dell'agricoltura: nel 1961 il 38,85% del valore aggiunto nella produzione di beni è imputabile all'agricoltura, il 51,31% all'industria e il 9,84% alle costruzioni; nel 1965, l'apporto proporzionale dell'agricoltura cala al 29,36%, quello dell'industria sale al 61,32% mentre stabile è quello delle costruzioni (9,32%)⁶⁰⁴.

Nel terziario invece, nel 1965 il contributo principale era attribuibile al ramo trasporti e telecomunicazioni, col 29,0%. A seguire, nell'ordine: commercio (23,3%), sanità e assistenza sociale (16,2%), libere professioni, personale domestico, transazioni immobiliari e altro (13,5%), pubblica amministrazione e forze armate (11,3%), banche e assicurazioni (6,6%)⁶⁰⁵.

⁶⁰⁰*Ivi*, p. 224.

⁶⁰¹Esaminiamo sinteticamente il piano sessennale prendendo in considerazione il quinquennio 1961-65: ciò perché, per i motivi già illustrati *supra*, p. 157, nota 571, abbiamo preso in considerazione il 1960 accorpandolo al piano quinquennale 1955-59.

⁶⁰²AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 40.

⁶⁰³*Ivi*, p. 42

⁶⁰⁴Elaborazione su dati in *Ivi*, p. 54.

⁶⁰⁵*Ivi*, p. 62.

Parallelemente, è questo il periodo in cui Gheorghiu-Dej e la sua dirigenza iniziano a coltivare l'ambizione di avviare vantaggiose relazioni economiche con l'Occidente. <<Erano impazienti di acquisire le tecnologie occidentali e i beni manifatturieri di cui sentivano acutamente la mancanza [...]. Essi erano convinti che i fiorenti commerci con l'Occidente (si aspettavano di vendere i propri prodotti sui mercati europei e americani) avrebbero loro consentito di diminuire la dipendenza economica (e politica) dal blocco sovietico [...]>>⁶⁰⁶.

Alla morte di Gheorghiu-Dej, Ceaușescu si pose quale deciso continuatore della linea del <<comunismo nazionale>> tanto sul piano interno che sul piano internazionale. Ansioso di legare il suo nome ad una attestazione pubblica dei successi del Partito, nell'agosto del 1965 promosse l'adozione di una nuova Costituzione contestualmente al cambio del nome ufficiale del paese in Repubblica socialista di Romania, a rimarcare il superamento della fase di transizione e l'approdo al socialismo realizzato⁶⁰⁷. Sul piano interno, egli mantenne in questa fase le politiche di liberalizzazione della vita pubblica e culturale e un allentamento della repressione del dissenso che già era stata del tardo Gheorghiu-Dej. Sul piano internazionale invece Ceaușescu impresso una decisa accelerazione alla politica d'indipendenza del suo predecessore: deciso a proseguire nel riavvicinamento all'Europa occidentale quantomeno sul piano delle relazioni economiche, con un gesto clamoroso nel 1967 si spinse a riconoscere la Repubblica Federale Tedesca stipulandovi un trattato commerciale, violando con ciò l'embargo imposto dall'Urss. Non solo: nello stesso 1967 la Romania (caso unico nel blocco sovietico) rifiutò di rompere le relazioni diplomatiche con Israele in occasione della Guerra dei sei giorni e approfondì le relazioni con la Cina.

La crescente spregiudicatezza nella conduzione delle relazioni internazionali guadagnò a Ceaușescu attenzione e simpatia presso le opinioni pubbliche e le cancellerie occidentali, che avrebbero raggiunto il culmine nell'estate del 1971⁶⁰⁸. E proprio tra 1964 e 1971⁶⁰⁹, non a caso, si articola il processo di adesione della Romania al GATT.

⁶⁰⁶HITCHINS, *Romania*, p. 297.

⁶⁰⁷Con l'occasione, il Partito romeno dei lavoratori - nome che aveva assunto dal 1948 all'atto della fusione col partito socialdemocratico - riacquistò la denominazione originaria di Partito comunista romeno. Sulle riforme istituzionali del periodo, v. FISHER-GALATI, Stephen, *The new Rumania: from people's democracy to socialist republic*, Cambridge-London, The MIT Press, 1967.

⁶⁰⁸In coincidenza con la pubblicazione delle c.d. <<Tesi di luglio>>: esse rappresentarono una cesura nell'ormai decennale processo di distensione nei rapporti con la società civile e un ritorno a un approccio rigido e dottrinario, con un sensibile inasprimento della repressione del dissenso.

⁶⁰⁹Come si vedrà in seguito, *sub cap.* 3, la domanda formale di adesione fu presentata nell'estate del 1968; tuttavia, la Romania aveva conseguito lo status di "osservatore" presso il GATT già nel 1957 e, sebbene <<technical contacts>> tra il GATT e la Romania fossero stati stabiliti a partire dal 1966 (così COROBAN, *Great expectations*, p. 101), sulla base delle ricerche d'archivio svolte sembra legittimo retrodatare questi "contatti" almeno sino al 1964, v. *infra*, p. 193.

Cap. III

L'ADESIONE DELLA REPUBBLICA SOCIALISTA DI ROMANIA AL GATT

§ 1. - L'ordine economico internazionale del secondo dopoguerra: dagli Accordi di Bretton Woods alla Carta dell'Avana

I caratteri principali dell'ordine economico internazionale immaginato dagli Alleati per il periodo post-bellico erano mutuati dal modello proposto per la regolamentazione dei rapporti tra stati: come le Nazioni Unite in ambito politico, a presidio dell'ordine economico in ambito finanziario e commerciale si immaginavano strutture istituzionali stabili e di ispirazione universalistica, <<to bring about the fullest collaboration between all nations in the economic field>> come recitava la lettera della Carta Atlantica già nel 1941⁶¹⁰.

La rinnovata ostilità tra Stati Uniti e Unione Sovietica a partire dal 1948 avrebbe però di fatto paralizzato il funzionamento del Consiglio di sicurezza, andando ad inficiare gravemente l'intera costruzione istituzionale e giuridica dell'Organizzazione delle Nazioni Unite sin dai suoi esordi.

Con riguardo ai progetti volti a regolare l'ordine economico invece, sebbene il rapido defilarsi per motivi ideologicamente motivati dell'Unione Sovietica e il peso declinante del Regno Unito come potenza mondiale attribuissero di fatto un ruolo di indiscussa primazia agli Stati Uniti, le istituzioni preposte a presidiare rispettivamente agli ambiti finanziario e commerciale, il Fondo monetario internazionale (IMF, International Monetary Fund⁶¹¹) e l'Organizzazione internazionale del commercio (ITO, International Trade Organization⁶¹²) furono inizialmente immaginate tenendo ferma la piattaforma d'ispirazione liberale, universalistica e tendenzialmente inclusiva delle origini.

Le potenze alleate, pur con sensibili divergenze, aderivano infatti con convinzione ai principi liberoscambisti e individuavano nel protezionismo e nel nazionalismo economico largamente praticati nel periodo interbellico delle cause non secondarie dello scoppio del secondo conflitto mondiale. Allo stesso modo, promuovevano il multilateralismo come

610Il testo originale è reperibile in <*The Atlantic Charter*>, <NATO - North Atlantic Treaty Organization>, <<https://tinyurl.com/mrxuubyw>>, u. c. 20/06/2023.

611Per una concisa ma esaustiva introduzione, v. SCHLITZER, Giuseppe, *Il Fondo monetario internazionale* (3ed. agg.), Bologna, Il Mulino, 2011. D'ora in avanti, per brevità, FMI o Fondo.

612Da'ora in avanti, per brevità, ITO.

metodo avversando il ricorso agli accordi bilaterali, anche perché la recente esperienza storica aveva mostrato come il bilateralismo (per sua natura discriminatorio), potesse essere facilmente utilizzato come arma di penetrazione economica e/o di coercizione politica.

L'innovazione concettuale che costituiva il cardine del nuovo sistema consisteva dunque nella

<<sovrapposizione alla disciplina privatistica dei rapporti commerciali e monetari internazionali di svariate forme di garanzie pubblicistiche stabilite in trattati multilaterali, istitutivi di organismi internazionali. [...] Nel disegno post-bellico del neo-liberismo garantito le limitazioni all'intervento degli Stati nei rapporti economici internazionali derivano [...] da una molteplicità di obblighi sanciti nei trattati istitutivi delle organizzazioni e specificati negli atti da queste emanati al fine di realizzare concretamente gli obblighi>>⁶¹³.

Non si trattava, è bene sottolinearlo, di un ritorno al sistema liberista classico né viceversa l'istituzionalizzazione di un sistema di liberalizzazione fortemente vincolato: piuttosto, l'idea era quella di dotare l'ordine economico di istituzioni internazionali, a carattere multilaterale, che ponessero dei limiti condivisi alla libertà degli stati di intervenire e manipolare i rapporti commerciali e finanziari. Il fine era quello di garantire un quadro giuridico di contesto nel quale potesse liberamente dispiegarsi un'economia di mercato presidiata da <<meccanismi regolatori amministrati da organi internazionali>>⁶¹⁴; gli stati erano concepiti come attori volontari del sistema, la cui attiva collaborazione era fondamentale per garantire uno sviluppo collettivo equilibrato a livello globale.

I pilastri istituzionali sui quali, nei progetti degli Alleati, si sarebbe dovuto reggere questo nuovo ordine economico di ispirazione universalistica e liberale erano fondamentalmente due: il Fondo monetario internazionale e l'Organizzazione internazionale del commercio; la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (IBRD, International Bank for Reconstruction and Development⁶¹⁵) era concepita come istituzione accessoria, volta a facilitare la raccolta di fondi destinati da destinare agli investimenti.

Stante il rilievo avuto nella storia economica del secondo Novecento nonché nel processo di globalizzazione dei commerci, degli scambi e della circolazione dei fattori che ha

613COMBA, Andrea, *Il Neo-liberismo internazionale. Strutture giuridiche a dimensione mondiale*, Milano, Giuffrè, 1995, p. 28.

614Ivi, p. 30.

615La Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo fu la prima e resta tuttora la principale delle istituzioni che, operando congiuntamente, sono comunemente indicate come Banca mondiale (World Bank). Per una introduzione, v. MAGNOLI BOCCHI, Alessandro, PIAZZA, Matteo, *La Banca mondiale*, Bologna, Il Mulino, 2007.

subito una vertiginosa accelerazione nel corso degli ultimi cinquant'anni, accenneremo brevemente alla genesi e alla struttura istituzionale del FMI prima di passare a una disamina dell'abortito progetto di istituzione dell'ITO e del relativo accordo istitutivo, la Carta dell'Avana.

L'accordo istitutivo dell'FMI fu elaborato nella celebre conferenza tenutasi a Bretton Woods nel luglio del 1944, ed entrò in vigore il 27 dicembre 1945. Il Fondo iniziò a operare a partire dal 1 marzo 1947, divenendo a pieno titolo una istituzione specializzata delle Nazioni Unite nel novembre dello stesso anno.

Il nucleo centrale intorno al quale le potenze Alleate concordavano era individuare meccanismi finanziari internazionali improntati al multilateralismo e la necessità di porvi a presidio una istituzione capace di impedire il ricorso a pratiche discriminatorie e di manipolazione monetaria, come le svalutazioni competitive, che tanta parte avevano avuto nella disgregazione dell'ordine economico internazionale negli anni '30. Per il Regno Unito, potenza imperiale in declino e uscita particolarmente provata dalla guerra, la priorità andava alle esigenze di una rapida ricostruzione; gli Stati Uniti invece, superpotenza in ascesa e con una economia in espansione, privilegiavano la ricerca di un ordinato sistema di libero scambio internazionale, ove le preoccupazioni per gli equilibri economici e sociali interni non erano assenti ma passavano piuttosto in secondo piano⁶¹⁶.

Gli scopi dell'FMI nella loro formulazione originaria sono elencati dall'art. I del relativo Statuto⁶¹⁷: l'obiettivo generale consiste nel promuovere la cooperazione monetaria internazionale, rifiutando tanto logica bilaterale quanto il ricorso a strumenti, anche multilaterali, ma circoscritti alle Parti contraenti⁶¹⁸ (i classici accordi internazionali tra stati).

616<<Le differenti posizioni vennero rappresentate e teorizzate da due economisti i quali redassero due diversi piani, il Keynes per la Gran Bretagna e il White per gli Stati Uniti>>, COMBA, *Il Neo-liberismo internazionale*, p. 31, cui rimando per i relativi approfondimenti.

617Adottato Bretton Woods il 22 luglio 1944, lo Statuto è leggibile integralmente in traduzione italiana in <Statuto del Fondo Monetario Internazionale>, <Fedlex>, <<https://tinyurl.com/mupzhmu3>>, u. c. 20/06/2023. Si farà riferimento a questo testo per le citazioni dirette di specifici articoli.

618Con riguardo all'FMI, la cui costituzione nelle forme di una istituzione internazionale dotata di un proprio status giuridico, si distingue correttamente tra Parti contraenti dell'Accordo istitutivo e Stati membri dell'istituzione che dall'Accordo istitutivo promana. Nel caso del GATT, invece, da un punto di vista giuridico gli stati firmatari dell'Accordo sono rimaste <<Parti contraenti>>, non essendo mai venuta in essere alcuna organizzazione stante l'accantonamento del progetto dell'ITO e la fondazione dell'Organizzazione mondiale del commercio solo nel 1994. Definiremo pertanto Parti contraenti gli stati che aderirono al GATT nel periodo 1947-1993; tuttavia, in letteratura e nel pubblico la definizione alternativa <<Stati membri>> è invalsa nell'uso ed è generalmente ammessa.

Viene promosso invece un meccanismo istituzionale di consultazione e collaborazione permanenti sui problemi finanziari internazionali. Altro obiettivo del Fondo è <<facilitare l'espansione e lo sviluppo armonico del commercio internazionale>>⁶¹⁹, pur tenendo in considerazione le ripercussioni sugli equilibri economici e sociali interni dei singoli stati, tutelando i livelli di reddito e occupazione (una forma che sembra riecheggiare le preoccupazioni avanzate da Keynes, ma che in realtà non compariva nel testo originario dello Statuto e risulta da un emendamento successivo).

I tre scopi ulteriori del Fondo, quelli più legati alla sua dimensione funzionale, sono nell'ordine: la stabilità dei rapporti di cambio tra le monete degli stati membri; l'eliminazione delle restrizioni ai pagamenti internazionali relativi alle transazioni commerciali correnti; l'erogazione di sostegno finanziario agli stati membri che presentano temporanei gravi squilibri nella bilancia dei pagamenti. E' evidente come l'istituzione mirasse a impedire il ricorso a svalutazioni competitive e a promuovere il multilateralismo negli scambi attraverso la tutela di un sistema dei pagamenti stabile ed affidabile che favorisse il commercio internazionale. La disponibilità ad erogare aiuti agli stati con gravi squilibri nella bilancia dei pagamenti rispondeva infine all'ineludibile esigenza di offrire un'alternativa al ricorso a pratiche discriminatorie o di tipo *beggar-thy-neighbour* già viste all'opera negli anni '30 e considerate a giusto titolo potenzialmente rovinose per l'ordine monetario internazionale.

Il sistema concepito a Bretton Woods ha subito nel corso del tempo varie modificazioni: seguirne dettagliatamente la natura, gli scopi e l'ordine di successione esula evidentemente dagli scopi di questa ricerca. E' tuttavia imprescindibile menzionare almeno due interventi di fondamentale importanza che, tematicamente e cronologicamente, rientrano in un quadro di contesto di sicuro rilievo per il tema qui indagato.

Il primo intervento innovativo di un certo rilievo rispetto alla struttura originaria del Fondo fu la creazione dei Diritti speciali di prelievo (DSP) alla fine degli anni '60. Questo intervento, di tipo strumentale, si rese necessario stante l'espansione vertiginosa del commercio mondiale registrata nel periodo, espansione che evidenziava in maniera pressante l'insufficienza dei mezzi di pagamento detenuti dalle banche centrali, sempre più in difficoltà nel far fronte all'aumento ininterrotto degli scambi internazionali. I DSP costituiscono la valuta di riserva internazionale emessa dal FMI, che mira a integrare le riserve mondiali; essa

619<Statuto del Fondo Monetario Internazionale>, art. I, n. 2.

funge anche da unità di conto. Non necessitando di alcuna copertura (a differenza dei crediti), emettendo DSP il Fondo crea nuova moneta e quindi aumenta la liquidità a livello globale: questa <<liquidità incondizionata>> può essere utilizzata nelle transazioni tra paesi ma non in transazioni private, e sempre e solo per far fronte a problemi di bilancia dei pagamenti⁶²⁰.

Una innovazione sostanziale si ebbe invece per eliminare l'obbligo di mantenere uno stabile rapporto di cambio tra le monete dei paesi membri (come abbiamo visto, uno degli scopi originari del Fondo). Questa decisione fu assunta in conseguenza della crisi monetaria internazionale scoppiata nell'agosto del 1971, con l'annuncio da parte di Nixon della <<sospensione temporanea>> della convertibilità aurea del dollaro, sino ad allora di fatto il perno di tutto il sistema internazionale dei cambi. Dal marzo 1973 si passò ad un sistema di cambi fluttuanti, formalizzato giuridicamente dal secondo emendamento allo Statuto del Fondo entrato in vigore l'1 aprile 1978. Mutavano così radicalmente almeno in parte le funzioni dell'FMI il quale, venuto meno il sistema di cambi fissi che era preposto a presidiare, accentuò la sua politica di aiuto e sostegno agli Stati membri specie con riguardo alle situazioni di persistenti squilibri nella bilancia dei pagamenti o di gravi problemi macroeconomici di tipo strutturale⁶²¹.

Il nesso tra Fondo monetario internazionale e ITO non risulta solo dall'evidente interdipendenza tra libera circolazione delle merci e un sistema valutario e dei pagamenti stabile, affidabile e privo di arbitrarie restrizioni, ma trovava una formalizzazione esplicita in una raccomandazione emessa nelle fasi finali della Conferenza di Bretton Woods.

Giacché l'FMI aveva tra i suoi scopi principali agevolare l'espansione e lo sviluppo del commercio internazionale, si raccomandava ai governi partecipanti di concludere un accordo volto a ridurre gli ostacoli agli scambi e assicurare il pieno collocamento delle merci a prezzi equi tanto per i consumatori che per i produttori⁶²². Il nucleo centrale di questo accordo venne elaborato in un esteso documento redatto in seno alla Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e l'Occupazione (L'Avana, 21 novembre 1947 - 26 marzo 1948). Il documento, noto come Carta dell'Avana, una volta ratificato ed entrato in vigore avrebbe dovuto istituire

620Fino al 1974 il valore di una unità DSP era pari a un dollaro; da allora in avanti esso è agganciato ad un paniere di valute (attualmente, Dollaro statunitense, Yen giapponese, Sterlina britannica ed Euro) e pertanto il suo valore oscilla al pari di qualsiasi altra valuta, SCHLITZER, *Il Fondo monetario*, p. 34.

621E' questo ruolo di <<supporto>>, e le condizionalità che generalmente un intervento in questo senso dal parte del FMI implicano, ad aver attirato il fuoco delle critiche sull'operato dell'istituzione specie a partire dagli anni '80 in avanti. Per un approfondimento, v. *Ivi*, p. 68.

622 COMBA, *Il Neo-liberismo internazionale*, p. 38.

formalmente l'ITO come istituzione specializzata delle Nazioni Unite, in parallelo con il Fondo monetario.

Proprio come nelle trattative che portarono all'istituzione di quest'ultimo, anche nella stesura della Carta dell'Avana non mancarono le divergenze, anche profonde, tra i vari stati promotori. Nello specifico, gli Stati Uniti sostenevano l'idea di una istituzione capace di garantire senza eccezioni la libertà degli scambi commerciali: ciò implicava l'assunzione inderogabile del principio di non discriminazione e il divieto del ricorso allo strumento delle restrizioni quantitative⁶²³. Questa posizione confliggeva innanzitutto con quella del Regno Unito, che riteneva irrinunciabili le *Imperial preferences*⁶²⁴ mantenute nei rapporti commerciali con i membri del Commonwealth. Inoltre, il divieto del ricorso alle restrizioni quantitative allarmava non solo i britannici - sempre timorosi di eventuali squilibri nella bilancia dei pagamenti e delle eventuali conseguenze sul piano dell'occupazione - ma anche una vasta platea di altri stati, decisi a utilizzare le restrizioni per tutelare le nascenti industrie nazionali o perché considerate strumento irrinunciabile di pianificazione economica.

<<La Carta dell'Avana era composta da ben 106 articoli e da numerosi allegati ed era divisa in nove capitoli. Tre erano quelli che si richiamavano più direttamente ai principi del neo-liberismo: il quarto, intitolato "politica commerciale" che, con alcune modifiche, venne utilizzato per dare vita all'Accordo generale sulle tariffe doganali ed il commercio (GATT); il quinto, dedicato alle "pratiche commerciali restrittive" che delinea un articolato sistema di norme e di controlli internazionali a tutela della libera concorrenza; e il settimo che stabilisce l'atto costitutivo della Organizzazione internazionale del commercio>>⁶²⁵.

Le innovazioni principali risiedevano nel capitolo V dedicato a disciplinare le pratiche commerciali restrittive. Esso prevedeva una serie di strumenti messi a disposizione degli stati membri e da attivare attraverso il ricorso all'ITO per impedire o porre rimedio a comportamenti lesivi della concorrenza nel commercio internazionale, come misure di restrizione all'ingresso nei mercati o il contrasto alle situazioni di monopolio. Con una novità assoluta per un accordo internazionale, le pratiche lesive della concorrenza venivano elencate

623 Una disamina approfondita della (composita e variegata) posizione statunitense con riguardo alla Carta dell'Avana è in DIEBOLD, William Jr., *The end of the I.T.O.*, "Essays in international finance", No. 16, Princeton-NJ, Princeton University Press 1952, p. 6.

624 <<Politica doganale preferenziale per le merci dei paesi del Commonwealth britannico concessa o dalla Gran Bretagna su base di reciprocità. Affermatasi alla Conferenza di Ottawa del 1932, consentì poi l'incremento del volume degli scambi tra la Gran Bretagna e le sue ex colonie. Cadde progressivamente in disuso dopo l'ingresso della Gran Bretagna nella CEE (1973)>>, <*Imperial preference*>, <Enciclopedia Treccani>, <<https://tinyurl.com/4a5kuphp>>, u. c. 20/06/2023.

625 COMBA, *Il Neo-liberismo internazionale*, p. 40.

in maniera analitica (*sub* art. 46, n. 3); tra i comportamenti vietati ricordiamo a mero titolo di esempio: pratiche discriminatorie verso determinate imprese, limitazioni alla produzione e la fissazione di contingentamenti di produzione, la spartizione di mercati territoriali o l'esclusione di imprese concorrenti dagli stessi o da alcuni campi d'attività o vendita, etc. Caratteristica di grande rilievo era che tali normative antitrust di respiro sovranazionale, nelle intenzioni della Carta dell'Avana non si applicavano soltanto alle imprese private, ma anche alle imprese pubbliche⁶²⁶. Venivano così sottoposti alla disciplina della Carta indifferentemente attori pubblici, privati e ove del caso anche organi, agenzie e qualsivoglia altra articolazione statale⁶²⁷.

E' importante infine notare che i meccanismi di liberalizzazione e tutela della concorrenza si estendevano entro certi limiti ai servizi (quali trasporti, assicurazioni, telecomunicazioni, etc.), e che i meccanismi previsti - nel sistema delineato dalla Carta - non erano direttamente applicabili alle imprese private o agli attori economici, ma erano destinati agli stati membri i quali avrebbero dovuto apprestare l'idonea strumentazione giuridica e regolamentare per la prevenzione e la sanzione delle pratiche vietate.

Tuttavia, l'ITO non vide mai la luce: gli Stati Uniti, pur essendo stati i promotori della Conferenza dell'Avana, non ne ratificarono la Carta e allo stesso modo agì il Regno Unito. Con la mancata adesione delle due principali potenze mondiali di ispirazione liberoscambista l'istituzione dell'Organizzazione non avrebbe avuto molto senso: <<Britain and the United States were the key countries, without whose concerted action a world trade agreement would be sadly restricted, if it were workable at all>>⁶²⁸.

Le ragioni di questa rinuncia furono molteplici, e <<[seem to] fall broadly into three categories: changes in the world settings between 1945 and 1950, the political situation in the United States, and the defects of the Charter from the point of view of American Business>>⁶²⁹. Inoltre, la rimessione di poteri e competenze cogenti in capo a una organizzazione sovranazionale fu probabilmente il fattore determinante che spinse alla cautela le principali economie del tempo, timorose di procedere a una cessione di sovranità in un

626 Questioni che, come vedremo, riemergeranno prepotentemente nei rapporti tra il GATT e i paesi con commercio di stato, come la Romania socialista.

627 Questa formulazione mirava a includere l'Unione Sovietica e i paesi del blocco socialista che ne avevano mutuato il sistema economico ad economia pianificata, ma anche i numerosi stati che nel periodo presentavano modelli misti con una rilevante presenza del pubblico nell'economia.

628 DIEBOLD, *The end of the I.T.O.*, p. 4.

629 *Ivi*, p. 3.

ambito nevralgico quale è la politica commerciale di uno stato (e la mancanza di un meccanismo di ponderazione del voto negli organi sociali, contrariamente a quanto è invece stabilito nello statuto del FMI, sicuramente non giovò a mitigarne i timori).

Ma il progetto non fu un totale fallimento. In occasione della seconda sessione della Commissione preparatoria della Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e l'Occupazione (Ginevra, ottobre 1947) 23 stati che avevano collaborato alla stesura della Carta dell'Avana ne rielaborarono e completarono la parte IV, che venne riformulata in forma di Accordo poi sottoscritto dai promotori dell'iniziativa il 30 ottobre 1947, prendendo il nome di Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT, General Agreement on Tariffs and Trade)⁶³⁰.

L'Accordo, seppure con competenze assai minori e intenzionalmente privo di stabili strutture istituzionali, aderiva appieno all'ispirazione universalista e liberoscambista che già era stata della Carta, facendo propri i principi della libertà degli scambi, della non discriminazione e della reciprocità nella conduzione degli stessi.

Per darvi consistenza, veniva individuato un complesso di obblighi dettagliatamente elencati, suddivisibili in tre parti⁶³¹. La prima (artt. I e II) prevede l'estensione a tutte le parti contraenti dei vantaggi derivanti dall'applicazione della *clausola della nazione più favorita*⁶³² in materia di dazi doganali e altre forme di ostacolo agli scambi. La seconda parte sancisce e dettaglia, tra gli altri: l'*obbligo del trattamento nazionale* per tutte le merci straniere importate (art. III), la libertà di transito (art. IV), la disciplina *anti-dumping* (art. VI), il divieto di introdurre misure protezionistiche in forme indirette o mascherate (art. VIII), il divieto di *restrizioni quantitative* (art. XI), la regolamentazione delle *sovvenzioni* statali alla produzione e all'esportazione (artt. VI e XVI)⁶³³. La terza parte concerne prevalentemente le eccezioni relative alla disciplina doganale nei casi di creazione di *unioni doganali* o di *zone di libero scambio*⁶³⁴.

630D'ora in avanti, alternativamnte Accordo o GATT.

631Il testo integrale dell'Accordo originario, in letteratura indicato anche come <<GATT 1947>>, è reperibile in lingua inglese in <The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)>, <<https://tinyurl.com/zames7ky>>, u. c. 20/06/2023; Una traduzione italiana è LEITA, Francesco, (ed.), *Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT 1947)*, <<https://tinyurl.com/zames7ky>>, u. c. 20/06/2023. D'ora in avanti, le citazioni, dirette e indirette, dei relativi articoli sono da riferirsi a questa pubblicazione, ove non diversamente specificato.

632D'ora in avanti, *m.f.n. clause*.

633COMBA, *Il Neo-liberismo internazionale*, p. 44.

634Art. XXIV; sul punto COMBA, *Il Neo-liberismo internazionale*, p. 47.

Il sistema originario contemplava però la possibilità di ricorrere a un'ampia gamma di eccezioni e deroghe, concesse e amministrare in maniera piuttosto flessibile: dalle deroghe concesse ogniqualvolta si verificano *circostanze eccezionali* (art. XXV, n. 5) a quelle in caso di *crisi di produzione* (art. XIX), nonché in caso di pregiudizio dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale (artt. XX e XXI)⁶³⁵; in settori specifici come l'agricoltura erano inoltre previste deroghe anche al divieto di introdurre restrizioni quantitative.

Si trattava dunque di un Accordo pregno di contenuti ma dai margini istituzionali volutamente laschi, improntato al pragmatismo e alla flessibilità. Dalle ceneri dell'ITO (o meglio, da una costola della sua bozza di statuto) nasceva una struttura ibrida, dai margini giuridici incerti ma forse anche per questo destinata contro ogni previsione a esercitare un ruolo determinante nella storia economica globale del secondo Novecento.

§ 2. - La liberalizzazione del commercio internazionale. Il GATT dalle origini al Kennedy Round

I negoziati tariffari tenutisi a Ginevra nel 1947 conseguirono un notevole abbassamento medio dei dazi doganali. L'Accordo venne concepito inizialmente come agile strumento per assicurare l'adempimento degli obblighi contratti in quella sede dalle Parti contraenti: al tempo, non si sapeva ancora che l'ITO non sarebbe mai nata e si voleva semplicemente evitare che durante il periodo intercorso tra la sottoscrizione della Carta dell'Avana e la sua effettiva entrata in vigore alcune Parti si sottraessero agli obblighi assunti con la sottoscrizione. Fu questa la ragione che spinse 23 tra gli stati firmatari a rendere immediatamente vincolanti le parti più rilevanti della Carta, nelle more della ratifica da parte degli altri stati. Così, la Parte IV che poi avrebbe assunto il nome di GATT venne resa immediatamente efficace in via provvisoria, in attesa della effettiva istituzione dell'ITO. Quando però agli inizi degli anni '50 divenne chiaro che il progetto dell'ITO era abortito di fatto per la mancata ratifica da parte del Regno Unito e degli Stati Uniti, nel 1955 con un emendamento all'art. XXVIII l'Accordo venne ampliato nel senso di prevedere in capo alle Parti contraenti l'obbligo di organizzare negoziati per proseguire lungo un percorso di riduzione concordata dei dazi doganali e degli altri ostacoli non tariffari allo scambio e alla circolazione di merci. L'Accordo, formalmente

⁶³⁵COMBA, *Il Neo-liberismo internazionale*, p. 44.

provvisorio, diveniva di fatto permanente.

Inizialmente, proprio in ragione della sua dichiarata provvisorietà, non furono previste strutture istituzionali, e l'unica previsione con carattere di stabilità riguardava una Conferenza delle Parti contraenti da tenersi con cadenza periodica e un Segretariato con funzioni e organico molto ridotti. Dal 1960 però l'esigenza di una qualche stabilizzazione si fece urgente: vennero così creati il Consiglio (formato dai rappresentanti delle Parti contraenti), vennero ampliate la dotazione strutturale e le funzioni del Segretariato, cui si aggiunsero via via una serie di organi consultivi e amministrativi, comitati, gruppi di studio e di lavoro.

Principale obiettivo dell'Accordo durante la sua fase d'esordio era quello di dotare di forza cogente gli impegni contratti dalle Parti nella direzione di una riduzione progressiva dei dazi: a questo scopo vennero effettivamente convocate quelle periodiche conferenze previste dall'emendamento del 1955, poi denominate *Rounds*, per lo svolgimento delle relative trattative. A partire dalla "fondazione" nel 1947 alla trasformazione in Organizzazione mondiale de commercio (WTO, World Trade Organization) nel 1994, si sono tenuti in totale 8 Rounds⁶³⁶. La cornice cronologica di nostro interesse ne contempla sei, da quello fondativo al Kennedy Round. Durante questi sei Rounds <<l'oggetto dei negoziati è stato quasi esclusivamente la riduzione dei dazi doganali>>. A partire dal Kennedy Round (1964-67) l'interesse delle Parti contraenti si rivolse anche ai c.d. *ostacoli non tariffari* allo scambio di merci: vennero discusse e via via introdotte nuove disposizioni per migliorare e implementare la disciplina delle sovvenzioni pubbliche, specie alle esportazioni, e migliorato l'apparato normativo relativo al *dumping* con l'introduzione del c.d. *Codice anti-dumping* entrato in vigore il 1° luglio 1968. Si tratta, peraltro, delle misure che più direttamente riguardano gli scambi commerciali con imprese, agenzie o altre strutture operanti in regime di economia pianificata, o appartenenti a stati in cui significativo è l'intervento pubblico nell'economia. Prima di esaminare in dettaglio le trattative e la procedura di adesione della Repubblica socialista di Romania al GATT, è opportuno pertanto passare brevemente in rassegna l'evoluzione dei regimi tariffari previsti dall'Accordo, la disciplina delle barriere non

⁶³⁶1947, Ginevra; 1949, Annecy; 1951, Torquay; 1956, Ginevra; 1960-61, Ginevra (c.d. "Dillon Round"); 1964-67, Ginevra (c.d. "Kennedy Round"); 1973-79, (c.d. Tokyo Round); 1986-93, Punta del Este-Ginevra (c.d. "Uruguay Round"); Per una cronologia dettagliata, rimando a <OMC, *Organizzazione mondiale del commercio*>, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 20, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 804.

tariffarie al commercio nonché le deroghe e i regimi speciali via via elaborati ed accordati alle economie emergenti o dei paesi a minor livello di sviluppo: tutti aspetti che nel processo di adesione della Romania socialista avrebbero assunto una spiccata centralità.

Il nucleo fondamentale previsto dal GATT del 1947⁶³⁷ era costituito dallo strumento, di matrice ottocentesca, della *m.f.n. clause*. L'art. I stabilisce infatti che

<<Qualsiasi vantaggio, favore, privilegio o immunità concesso da una parte contraente ad un prodotto originario di un altro paese o ad esso destinato, sarà esteso, immediatamente e incondizionatamente, ad ogni prodotto simile originario dei territori di tutte le altre parti contraenti o ad essi destinato. Questa disposizione riguarda i dazi doganali e le imposizioni di qualsiasi genere percepiti all'importazione o all'esportazione [...]>>⁶³⁸.

E' chiaramente un tentativo di dare forza cogente al principio di non discriminazione; in questa iniziale formulazione, la clausola aveva natura incondizionata e efficacia multilaterale. La conseguenza pratica è che ogni concessione tariffaria concordata da una Parte contraente anche solo con un'altra Parte in sede di negoziato si estende automaticamente a tutte le altre Parti, fermo restando che i prodotti non oggetto delle relative concessioni restano esclusi dal vincolo e possono quindi essere oggetto di una diversa disciplina tariffaria. Dalla prima Conferenza di Ginevra del 1947 al termine del Kennedy Round il 30 giugno 1967 la tariffa esterna dei paesi allora membri della CEE era diminuita del 36%; la tariffa doganale degli Stati Uniti nello stesso periodo si era ridotta addirittura del 43%, giungendo così <<ad un livello di protezione tariffaria, per i paesi industrializzati, che si ritiene inferiore a quello esistente durante il periodo del *gold standard*>>⁶³⁹.

Ambito d'applicazione per eccellenza della *m.f.n. clause* è chiaramente la disciplina dei dazi doganali. L'Accordo, pur non vietandoli, individua nei dazi un <<ostacolo al commercio>> ed invita pertanto le parti a procedere ad un loro progressivo e generale abbassamento, sulla base della <<reciprocità e di mutui vantaggi>>⁶⁴⁰.

Giuridicamente tutti i dazi hanno natura fiscale. Da un punto di vista operativo, però, i

637L'Accordo fu sottoscritto il 30 ottobre 1947 come allegato all'atto finale adottato dalla seconda sessione della commissione preparatoria della Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e l'Occupazione.

638Art. I, n. 1.

639COMBA, *Il neoliberalismo internazionale*, p. 101.

640Art. XXVIII bis, n. 1.

dazi possono essere classificati a seconda degli scopi perseguiti (fiscali, economici), sulla base dell'attività colpita dall'esazione (dazi sulle esportazioni, sulle importazioni o sul transito di merci) e in relazione alle concrete modalità di riscossione (specifici, ad valorem, misti)⁶⁴¹.

Se i dazi fiscali sono volti in maniera esclusiva a procurare un'entrata per le finanze pubbliche, i dazi economici sono prelevati prescindendo dalle esigenze della finanza pubblica e hanno lo scopo di proteggere i produttori nazionali o di evitare l'introduzione di merci che potrebbero concorrere con produzioni nazionali. Lo stesso avviene con i dazi alle importazioni, prevalentemente volti a proteggere o stimolare specifici settori della produzione nazionale.

Di fatto, se a merci simili e indipendentemente dalla loro provenienza viene applicata la stessa tariffa da parte di qualsiasi stato, i consumatori manterranno la libertà di scegliere tra diversi prodotti il cui prezzo è alterato in misura eguale dall'applicazione del dazio: con ciò, viene a cadere qualsiasi effetto discriminatorio dello stesso. Si consideri che il dazio storicamente era applicato prevalentemente a fini fiscali, come fonte di gettito per lo stato impositore; con il progressivo allungamento delle catene globali del valore l'imposizione di dazi sulle importazioni, specie di prodotti intermedi, sempre più ricorrentemente ha finito per penalizzare i paesi ad economia avanzata: l'aumento del costo dei prodotti intermedi si ripercuote inevitabilmente sui prodotti finiti, aumentandone i prezzi tanto sul mercato interno quanto su quello internazionale; ciò ha contribuito a un orientamento di generale favore verso un ricorso ponderato all'applicazione di questo strumento⁶⁴².

Pertanto, diversamente dagli ostacoli non tariffari che alterano in misura considerevole il libero scambio, i dazi doganali (se coerenti con una impostazione ragionevole nella misura e non discriminatoria nell'applicazione) possono considerarsi a pieno titolo strumenti compatibili con il liberoscambismo e l'economia di mercato.

Altra concreta declinazione del principio di non discriminazione è la c.d. *clausola del trattamento nazionale*, definita dall'art. III dell'Accordo. In forza di tale disposizione, di carattere piuttosto ampio e dettagliato, <<i>prodotti provenienti dal territorio di qualsiasi altra parte contraente non saranno colpiti [...] da tasse o altre imposizioni interne, di qualsiasi tipo, in misura superiore a quelle che colpiscono [...] prodotti nazionali simili>>⁶⁴³. Inoltre, il

⁶⁴¹Ivi, p. 103.

⁶⁴²SECCHI, Carlo, *Dazi doganali*, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 19, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 351.

⁶⁴³COMBA, *Il neoliberismo internazionale*, p. 107.

divieto di un trattamento diverso da quello nazionale ai prodotti importati si estende <<a qualsiasi legge, regolamento o prescrizione relativa alla vendita, alla messa in vendita, all'acquisto, al trasporto, alla distribuzione ed alla utilizzazione sul piano interno>>⁶⁴⁴.

L'ambito di applicazione della Clausola del trattamento nazionale è piuttosto vasto, non limitandosi alle imposizioni di natura fiscale, ma estendendosi alla disciplina complessiva relativa alla commercializzazione, distribuzione e utilizzazione delle merci importate: esso ricomprende pertanto, ad es., le tariffe o la regolamentazione relativa a movimentazione e trasporto, o le prescrizioni tecniche per le merci importate, la concessione delle autorizzazioni alla vendita etc. Non vi è però, è bene notare, l'obbligo di equiparare le merci importate a quelle nazionali: l'art. III dell'Accordo si limita a sancire l'obbligo di non gravare le prime di un trattamento meno favorevole (non è così impedita l'applicazione di un regime di favore verso le merci importate rispetto a quelle nazionali, ad es. nel caso in cui si tratti di prodotti intermedi d'interesse per la produzione locale e preferibili, per qualità o prezzo, a quelli reperibili sul mercato interno).

L'applicazione della clausola del trattamento nazionale è automatica, prescindendo dalla sussistenza di qualsiasi pregiudizio arrecato ai prodotti stranieri.

L'art. V dell'Accordo garantisce e tutela la libertà di transito di quelle merci che, per raggiungere il luogo di destinazione, attraversano il territorio di una o più altre Parti contraenti. La libertà di transito è garantita anche ai bagagli, ai mezzi su gomma, su ferro, alle navi e a tutti i mezzi di trasporto necessari a garantire l'arrivo a destinazione delle merci in oggetto. Anche con riguardo al transito è previsto l'obbligo di non discriminazione: non sono ammesse distinzioni fondate sulla proprietà o la bandiera delle navi e degli altri mezzi di trasporto utilizzati, sul luogo di origine, di partenza, di entrata o di arrivo delle merci o su considerazioni relative alla appartenenza nazionale delle stesse⁶⁴⁵.

Di particolare rilievo la disciplina *anti-dumping* contenuta nell'Accordo sin dalla sua stesura originaria e via via ampliata da numerose integrazioni. La nozione di *dumping* è piuttosto risalente ed è stata variamente modulata nel corso del tempo e a seconda delle circostanze contingenti. Nella sua accezione più ristretta il concetto coincide con quello originario, rinvenibile nella legislazione nazionale di numerosi stati in epoca antecedente alla

⁶⁴⁴*Ibidem*.

⁶⁴⁵*Ivi*, p. 111.

Prima guerra mondiale: il *dumping* consiste nella vendita di una merce importata sul territorio nazionale a prezzi inferiori rispetto a quelli di mercato. Al tempo, peraltro, non si distingueva tra il piazzamento di merce sottocosto in funzione di una precisa strategia di marketing e la possibilità per l'impresa straniera di vendere a prezzi particolarmente ribassati in conseguenza di sovvenzioni pubbliche alle esportazioni percepite nello stato di appartenenza. I dazi *anti-dumping* miravano dunque a colmare il *gap* tra il prezzo di vendita proposto e il prezzo medio di mercato, senza distinguere tra le diverse occorrenze e senza che rilevasse, ai fini di una loro legittima applicazione, che il prezzo praticato fosse o meno al di sotto del costo di produzione né che l'introduzione di prodotti competitivi arrecasse un effettivo pregiudizio alla produzione interna⁶⁴⁶.

Il concetto subì una complessificazione nel corso del periodo interbellico, in corrispondenza con l'evoluzione della realtà economica del tempo. E' in questo contesto che si introduce la definizione specifica di *dumping sociale* nel caso in cui il minor prezzo di vendita della merce importata derivi dal minor costo del fattore lavoro nel paese d'origine; allo stesso modo, si iniziò a definire *dumping di cambio* o *dumping monetario* la vendita a prezzo competitivo sul mercato estero resa possibile attraverso pratiche valutarie manipolatorie quali monete multiple, svalutazioni competitive o artificiosi tassi di cambio.

E' su questa base che, nel secondo dopoguerra, l'Accordo recepisce la nozione di *dumping* dandogli per la prima volta una riconosciuta rilevanza internazionale, tentandone una compiuta ed armonica sistematizzazione. La definizione contenuta all'art. VI dell'Accordo subì due interventi particolarmente innovativi prima nel 1955 e successivamente nel 1968, con l'introduzione de c.d. *Codice anti-dumping*⁶⁴⁷: si tentò, con queste modifiche, di rendere più chiara e trasparente la nozione di *dumping* distinguendolo dalle sovvenzioni pubbliche all'esportazione o alla produzione, con le quali veniva di sovente confuso. Successivamente a questi interventi, dunque, si definisce come *dumping* il <<fatto che il prezzo di vendita sul mercato dello Stato importatore, inferiore a quello normale [...], è la conseguenza di una strategia privata della impresa produttrice, la quale è la sola arbitra delle scelte economiche e responsabile delle conseguenze per aver voluto vendere ad un prezzo più basso di quello normale>>⁶⁴⁸.

In ciò il *dumping* si distingue dalle sovvenzioni in quanto queste sono caratterizzate,

646COMBA, *Il neoliberalismo internazionale*, p. 112.

647<*Dumping*>, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 19, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 430.

648COMBA, *Il neoliberalismo internazionale*, p. 114.

come vedremo dettagliatamente in seguito, dal fatto che il prezzo di vendita inferiore a quello normale è reso possibile da aiuti pubblici (all'esportazione) che rendono possibile alterare in maniera vantaggiosa il prezzo estero dei prodotti esportati o, nel caso di sussidi alla produzione, rendono il prezzo del prodotto sul mercato estero inferiore rispetto a quello che sarebbe stato il suo c.d. prezzo normale⁶⁴⁹ in assenza di un contributo a carico della finanza pubblica.

Una peculiarità riguardante il commercio tra paesi a economia di mercato e paesi a economia pianificata era una particolare forma di dumping, definito *indiretto*:

<<in ciò che definiremmo "dumping indiretto" [è] presente, oltre al produttore/esportatore e all'acquirente, anche un intermediario - l'agenzia commerciale. Quest'ultima opera sulle partite di merci in provenienza dall'area Comecon, riducendone fortemente i prezzi di vendita a beneficio del proprio margine di profitto. Quest'ultima opera sulle partite di merci in provenienza dall'area Comecon, riducendone fortemente i prezzi di vendita a beneficio del proprio margine di profitto. In questo caso è dubbio che le responsabilità e per una politica di prezzi particolarmente aggressiva debba ricadere sul produttore originario SETS e non, piuttosto, (anche) sull'agenzia commerciale interessata>>⁶⁵⁰.

Il *dumping indiretto* restò un fenomeno relativamente tollerato e poco contrastato tanto a Ovest che a Est: da parte dei paesi OCSE in quanto coinvolgeva agenzie commerciali occidentali (che trattenevano e reinvestivano i profitti nell'area d'appartenenza); da parte degli stati membri del Comecon, invece, in quanto il ricorso a intermediari era comunque più conveniente rispetto a sopportare direttamente i costi di commercializzazione, nei paesi socialisti estremamente elevati⁶⁵¹.

Stando alla lettera dell'art. VI dell'Accordo una pratica di *dumping* è dunque integrata dal realizzarsi di tre diversi elementi: 1) l'immissione in commercio di un prodotto a un prezzo inferiore rispetto al suo prezzo normale; 2) un considerevole pregiudizio causato alla produzione nazionale di un altro paese; 3) il nesso di causalità tra le esportazioni in *dumping* e il danno arrecato alla produzione del paese importatore.

649<<Si considera "prezzo inferiore al valore normale" il prezzo del prodotto: a) inferiore a quello praticato [...] per un prodotto simile destinato al consumo nel paese esportatore; b) nel caso in cui non sia possibile accertare tale prezzo [...] si considera il prezzo più alto per l'esportazione di un prodotto simile verso un paese terzo [...] ovvero si calcola in rapporto al costo di produzione nel paese di origine maggiorato di un equo importo per spese di vendita, amministrative e altro, e per gli utili (c.d. *valore normale ricostruito*)>>, Ivi, p. 117.

650COLOMBATTO, Enrico, *L'economia politica del commercio Est-Ovest*, Milano, Etas-Libri, 1984, p. 164.

651Ibidem.

Da questa definizione sono dunque esclusi il *dumping sociale* e quello *monetario*, salvo che esso non derivi dall'introduzione di un sistema di cambi multipli (art. VI, n. 2, §§ 2 e 3).

L'impostazione accolta dall'Accordo con riguardo alla regolamentazione del *dumping* mira innanzitutto a sfrondarlo da ogni contiguità con l'elemento pubblicitario: ridotto a pratica di marketing rimessa alla condotta di una impresa privata, sebbene in astratto sanzionabile, il *dumping* non è a prescindere un comportamento vietato. E' chiaro infatti come, in un'ottica liberoscambista, la discrezionale definizione del prezzo di vendita rientra nello strumentario classico della pratica concorrenziale: chi vende a prezzo ribassato assume su di sé il rischio di una tale decisione e risponde in prima persona di una eventuale previsione errata. Da questa prospettiva, in effetti, vi è chi argomenta - in maniera peraltro ben strutturata - che pregiudizievole per una sana economia di mercato è non il *dumping* in sé ma piuttosto il ricorso strumentale a misure e strumenti *anti-dumping* coi quali gli stati possono e, spesso, ottengono considerevoli effetti protezionistici⁶⁵². E in effetti, a dispetto dei notevoli sforzi volti a elaborare una tassonomia chiarificatoria, le categorie concettuali di *dumping* e quella corrispettiva delle legittime contromisure restano ampiamente dibattute e dai margini sfumati.

Si concorda invece sulla illegittimità di pratiche ascrivibili al c.d. *dumping predatorio* o *bellico*, come nel caso di massicce campagne di vendita in perdita e a prezzi sottocosto al solo scopo di estromettere le imprese concorrenti dal mercato⁶⁵³.

Ritorniamo ora sul tema collegato e già accennato delle *sovvenzioni pubbliche*, esaminandone la disciplina in maniera più approfondita. Si tratta uno degli aspetti più controversi e dibattuti nella dinamica di liberalizzazione messa in atto dall'immediato dopoguerra in avanti; le sovvenzioni sono anche tra le misure che più gli stati sono stati restii a impedire o vincolare in maniera stringente, e la ragione è presto detta.

Innanzitutto vi è uno spiccato polimorfismo che rende difficile e sfuggente individuare in maniera non contestabile una pratica di sovvenzione. Inoltre, numerosi stati (e specialmente quelli a economia di piano, ma anche quelli a economia mista e financo economie di mercato che vedono un intervento dello stato nell'economia piuttosto circoscritto) considerano le sovvenzioni misure irrinunciabili nel perseguimento di una molteplicità di fini di rilevante

652Una eccellente sintesi di questa prospettiva, acutamente argomentata anche grazie al ricorso a numerosi e dettagliati casi di studio, è in FINGER, Michael, *Antidumping: how it works and who gets hurt*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1993.

653<Dumping>, "L'universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 19, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 430.

interesse pubblico: dalla tutela di industrie nascenti a quelle di interesse strategico, dall'«accompagnamento» di industrie obsolete verso un recupero di competitività alla protezione di industrie che attraversano fasi di crisi o di riconversione della produzione; senza tralasciare interventi volti a tutelare beni quali ambiente, salute pubblica, sicurezza nazionale etc.

La tutela dell'occupazione o di economie fragili tipiche di aree depresse rientra nel campo di applicazione precipuo delle sovvenzioni: relevantissimo ad esempio l'intervento pubblico a sostegno dell'agricoltura nei paesi avanzati (si pensi alla PAC, Politica agricola comunitaria, di gran lunga il più impegnativo e rilevante intervento sovranazionale della CEE prima e dell'Unione Europea poi⁶⁵⁴). Gli estensori del GATT non poterono che prendere atto della situazione: «all'inizio, infatti, sarebbe stato irrealistico stabilire obblighi internazionali che venissero ad incidere in modo troppo vincolante sulle scelte di politica economica degli stati». Comprensibile dunque che le disposizioni originarie dell'Accordo si limitassero a legittimare l'imposizione dei c.d. *diritti compensativi* nel caso di sovvenzioni all'esportazione di prodotti industriali nella misura in cui queste arrecassero un tangibile pregiudizio alla produzione nazionale dello stato importatore. La normativa fu poi ripetutamente ampliata e perfezionata da numerosi interventi e accordi successivi, i cui più importanti furono un accordo *ad hoc* stipulato durante il Tokyo Round e la profonda revisione della disciplina delle sovvenzioni introdotta con l'Uruguay Round: si tratta, tuttavia, di interventi che esulano dalla cornice cronologica d'interesse per la nostra ricerca e che pertanto ci limitiamo a menzionare.

L'art. XI dell'Accordo generale vieta poi le *restrizioni quantitative* nello scambio di merci, anche nella forma di contingenti, licenze di importazione o esportazione e «in qualunque altra maniera» realizzate⁶⁵⁵.

Le restrizioni a mezzo *contingenti* consistono in un limite prefissato in valore o in quantità alle esportazioni o importazioni di un determinato prodotto (può trattarsi anche di limiti temporali). Il sistema delle *licenze* consiste invece in un divieto alle importazioni o alle esportazioni derogato a mezzo di un'autorizzazione amministrativa con la quale si concede ad un soggetto specifico la facoltà di importare o esportare una o più merci determinate⁶⁵⁶.

654 FANFANI, Roberto, *Agricoltura*, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 19, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 10; <PAC, *Politica agricola comune*>, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 20, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 832.

655 Art. XI, n. 1.

656 <Contingenti>, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 19, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 300.

Si distinguono poi, sulla base dei fini perseguiti, restrizioni quantitative di tipo economico e di tipo politico. Le prime sono volte principalmente a proteggere la produzione nazionale di prodotti simili, ovvero a fini di riequilibrio della bilancia dei pagamenti. Sempre fondate su considerazioni di opportunità di tipo economico sono quelle restrizioni quantitative alle esportazioni volte a trattenere sul mercato nazionale prodotti considerati strategici o essenziali per la produzione nazionale.

Sono motivate da considerazioni di tipo politico invece quelle restrizioni che mirano a impedire l'esportazione di prodotti considerati strategici per lo sviluppo economico di un paese ostile o di alcuni settori della sua industria (tipico il divieto di esportazione di tecnologia bellica o c.d. *dual use*).

Le restrizioni possono essere temporanee o permanenti. Generalmente sono temporanee quelle restrizioni volte a mitigare squilibri contingenti della bilancia dei pagamenti, e hanno una durata solitamente piuttosto contenuta.

In materia di restrizioni, va altresì ricordato che l'Accordo (come già era stato reso esplicito dalle raccomandazioni conclusive della conferenza di Bretton Woods e dalla Carta dell'Avana) prende in considerazione il nesso necessario che sussiste tra la pratica e la disciplina degli scambi commerciali e le politiche monetarie. L'art. XV stabilisce dunque che <<le Parti cercheranno di collaborare>> con l'FMI, <<una politica coordinata per quanto riguarda le questioni relative al cambio che siano competenza del Fondo e le questioni relative a restrizioni quantitative o ad altre misure commerciali>>⁶⁵⁷ di competenza delle Parti contraenti. Uno specifico obbligo di <<consultazioni approfondite>> con l'FMI sussiste <<in tutti i casi in cui le Parti contraenti saranno chiamate ad esaminare o ad affrontare problemi relativi alle riserve monetarie, alle bilance dei pagamenti o alle disposizioni in materia di cambio>>⁶⁵⁸; parimenti obbligatoria l'astensione delle Parti da <<qualsiasi misura in materia di cambio contraria alla finalità delle disposizioni del presente Accordo, così come qualsiasi misura commerciale contraria alla finalità delle disposizioni degli Statuti del Fondo Monetario Internazionale>>⁶⁵⁹. Infine <<per quanto concerne la deroga al divieto di restrizioni quantitative [...] le Parti contraenti si devono rivolgere al Fondo per determinare i criteri ed accertare la sussistenza di un caso di "abbassamento importante delle riserve monetarie" o di "aumenti ragionevoli">>⁶⁶⁰.

657Art. XV, n. 1.

658Art. XV, n. 2.

659Art. XV, n. 4.

660COMBA, *Il neoliberismo internazionale*, p. 133.

Per concludere, va tenuto presente che l'Accordo generale contempla il Commercio di stato nella misura in cui praticato a mezzo di imprese commerciali di proprietà pubblica o assimilabili che operano però in regime di economia di mercato.

La nozione di impresa è qui onnicomprensiva: essa include qualsiasi ente o organismo di proprietà o sotto controllo pubblico che eserciti attività di compravendita, esportazione o importazione; nonché enti o organismi di qualsiasi natura, anche privati, che esercitino la medesima attività in forza dell'esercizio di privilegi speciali o esclusivi concessi dalla pubblica autorità, andando a includere qualsiasi impresa che goda di un monopolio di diritto o di fatto su attività di importazione, esportazione e compravendita di merci.

A tal proposito, l'art. XVII statuisce che le imprese o entità assimilabili che operano in tale regime non devono essere causa di discriminazione negli scambi tra le Parti contraenti: così, le importazioni e le esportazioni devono essere orientate e svolgersi sulla base di criteri di opportunità meramente commerciale con riguardo a prezzo, qualità, quantità, disponibilità delle merci trattate, possibilità di piazzamento delle stesse e ogni altra condizione inerenti l'acquisto o la vendita, ne rispetto dei meccanismi della libera concorrenza. Lo stesso articolo prevede inoltre l'obbligo in capo alle Parti contraenti di fornire su richiesta informazioni dettagliate sulla natura, l'oggetto e l'operatività di imprese di stato o assimilate, nonché sulle singole operazioni di importazione e di esportazione da esse effettuate.

Abbiamo detto come in ragione delle vicende in cui vide la luce, e del conseguente carattere di temporaneità e flessibilità che andò ad assumere nella sua formulazione originaria, il GATT contemplava una vasta gamma di deroghe ed eccezioni alla sua disciplina generale. Non è possibile in questa sede esaminarle in dettaglio in maniera esaustiva, ma coerentemente con gli scopi di questa ricerca menzioneremo quelle deroghe ed eccezioni storicamente venute in rilievo con riguardo all'eventuale accesso all'Accordo generale di paesi ad economia pianificata ed esercitanti un monopolio statale sul commercio estero, come nel caso delle trattative condotte con la Repubblica socialista di Romania.

In questa prospettiva, di sicuro rilievo sono la deroga di carattere generale attivabile in caso di <<circostanze eccezionali>> (art. XXV, n. 5); le deroghe, di natura dibattuta in dottrina⁶⁶¹, in caso di <<crisi di produzione>> (art. XIX); eccezioni poste a tutela degli

⁶⁶¹Si discute se si tratti di deroghe di carattere generale, dunque dispieganti effetti *erga omnes*, o se le misure adottate in forza dell'art. XIX abbiano carattere selettivo, legittimando un'applicazione con effetti

interessi primari dello Stato (art. XX), quali la tutela della morale e della salute pubblica, la difesa dell'ambiente e delle risorse naturali, la tutela del consumatore, dei marchi e brevetti, del diritto d'autore; eccezioni in caso di pregiudizio alla sicurezza dello Stato; infine, le già accennate deroghe al divieto di restrizioni quantitative (artt. XI e XII).

Andando con ordine, le c.d. *circostanze eccezionali* sono di regola individuate di volta in volta con una votazione *ad hoc* delle Parti contraenti, che con una maggioranza dei due terzi possono autorizzare una o più Parti a sospendere temporaneamente l'adempimento di uno o più obblighi imposti dall'Accordo generale⁶⁶².

In caso del verificarsi di una *crisi di produzione*, l'art. XIX prevede una clausola generale di salvaguardia attivabile in caso del verificarsi coevo di tre condizioni tassativamente previste: a) un notevole aumento di importazioni di un determinato prodotto; b) vendita dello stesso a prezzi sensibilmente inferiori rispetto a quelli dei prodotti nazionali; c) l'aumento notevole delle importazioni di un bene venduto a prezzi altamente competitivi deve causare un grave ed effettivo pregiudizio ai produttori nazionali di prodotti simili o concorrenti. Solo nel caso del ricorrere di queste tre circostanze la Parte che si ritiene lesa può attivare la misura di salvaguardia, che permette di sospendere in maniera parziale o totale di obblighi derivanti dall'Accordo, di modificare o sospendere determinate concessioni tariffarie, di introdurre restrizioni quantitative. Tali misure di salvaguardia devono però avere carattere temporaneo, essere improntate al principio di non discriminazione e possono importare l'obbligo di corrispondere congrue compensazioni a favore degli stati che da esse si ritengano danneggiati.

Anche gli artt. XX e XXI introducono eccezioni attivabili al verificarsi di situazioni giuridicamente ben definite. L'art. XX prevede dunque una eccezione di carattere generale in tutti quei casi in cui l'applicazione di una o più disposizioni dell'Accordo possa andare a ledere o entrare in contrasto con interessi e valori primari dello Stato quali la tutela della vita, della morale e della salute pubblica, del patrimonio storico, artistico ed archeologico del paese, la conservazione delle sue risorse naturali, delle riserve di metalli preziosi, l'approvvigionamento di materiali, beni intermedi o prodotti considerati strategici per la produzione nazionale. Nel ricorso all'art. XX le Parti sono vincolate a due limiti specifici: il rispetto del principio di non discriminazione e l'utilizzo non strumentale delle eccezioni

discriminatori. La dottrina prevalente è schierata in favore della prima interpretazione, *Ivi*, p. 139.
662Art. XXV, n. 5.

contemplate dall'art. XX per reintrodurre in maniera capziosa o dissimulata ingiustificate restrizioni alle importazioni. Simile la *ratio* dell'art. XXI, che concerne prevalentemente informazioni sensibili o riservate il cui obbligo di divulgazione andrebbe a ledere la sicurezza nazionale dello Stato. Inoltre, esso consente legittimamente di derogare ad obblighi e adempimenti previsti dall'Accordo nel caso in cui le Parti ritengano di dover adottare misure ritenute essenziali per la tutela della sicurezza nazionale, specie con riguardo a <<materie fissili ed alla loro fabbricazione, al commercio di armi, munizioni, materiale bellico, [...] la protezione degli interessi in periodo bellico o [in caso di] gravi tensioni internazionali>>⁶⁶³.

Abbiamo già accennato alle eccezioni e le deroghe al divieto di introduzione e mantenimento di restrizioni quantitative, in qualsiasi forma. Esse sono numerose e la relativa disciplina è contenuta in una pluralità di articoli o disposizioni collegate. In sintesi, accanto a deroghe di carattere tecnico (riguardanti cioè il controllo qualità, la classificazione o la commercializzazione di prodotti esteri), quelle più rilevanti afferiscono da un lato ai prodotti alimentari, dall'altro ai prodotti della agricoltura e della pesca.

Nel caso dei prodotti alimentari in generale la deroga riguarda il divieto di restrizione delle importazioni, e la ragione è evidente: una situazione di scarsità di beni alimentari primari sul mercato interno può essere aggravata, con esiti drammatici per la popolazione, da una indiscriminata possibilità di esportazione degli stessi motivata a fini di lucro.

Viceversa, le deroghe che riguardano i prodotti agricoli e della pesca attengono alle restrizioni quantitative alle importazioni: dai risvolti assai più problematici in un'ottica liberoscambista, queste deroghe puntano a evitare che l'importazione di prodotti stranieri concorrenti possa andare ad aumentare le eccedenze d'offerta di questi prodotti sul mercato interno, deprimendone ulteriormente i prezzi (e, con ciò, i redditi degli addetti al settore).

Altre eccezioni di rilievo sono quelle concernenti le restrizioni quantitative a fini economici, introdotte per proteggere l'equilibrio della bilancia dei pagamenti. In materia, <<le restrizioni quantitative possono essere adottate, in caso di necessità, per opporsi alla minaccia imminente di una diminuzione importante delle risorse monetarie, o per mettere fine a tale diminuzione; ovvero per aumentare le riserve monetarie [...]. Non devono, invece, avere lo scopo di proteggere la produzione nazionale>>⁶⁶⁴.

Per concludere, non si può prescindere dal menzionare le deroghe introdotte dalla parte

663COMBA, *Il neoliberalismo internazionale*, p. 147.

664Ivi, p. 149.

IV dell'Accordo generale, applicata di fatto a partire dal febbraio del 1965 ma ufficialmente entrata in vigore nel giugno del 1966: si tratta dell'accoglimento, nel testo generale dell'Accordo, della prospettiva che sul commercio internazionale avevano assunto gli stati al tempo meno sviluppati, alla cui elaborazione e diffusione contribuì in maniera determinante l'attività dell'UNCTAD⁶⁶⁵. La richiesta, <<in deroga alla clausola della nazione più favorita del GATT, è stata avanzata dai Paesi in via di sviluppo⁶⁶⁶ soprattutto per le loro esportazioni di prodotti manufatti e trova[va] una sua giustificazione sia nei mutati orientamenti circa la migliore politica da seguire da parte degli stessi per il loro sviluppo, sia nella loro sostanziale posizione di debolezza nel commercio mondiale>>⁶⁶⁷.

Anche in forza del contesto e dello spirito con cui furono formulate (più di rivendicazione politica che volte a una concreta spendibilità pratica) molte delle previsioni in questione furono dapprima piuttosto generiche e di difficile o confusa applicazione, risolvendosi piuttosto in dichiarazioni di principio che non in chiare previsioni normative a carattere cogente o prescrittivo. Di più facile e immediata applicazione furono invece il riconoscimento della legittimità del principio di non reciprocità tra economie avanzate e PVS e la previsione di una deroga in favore di trattamenti commerciali preferenziali per questi ultimi.

Tutti temi che, come vedremo, emergeranno ricorrentemente all'attenzione anche nella disamina delle trattative relative all'adesione della Romania al GATT, sia in quanto trattavasi di economia pianificata con monopolio statale sul commercio estero, sia in quanto la Romania aveva in quegli anni, come accennato, rivendicato con forza la sua collocazione internazionale

665<<Sigla di United Nations Conference on Trade and Development. <<I suoi obiettivi consistono nel massimizzare il commercio con l'estero, gli investimenti, le opportunità di sviluppo dei paesi in via di sviluppo [...]. Ha sede a Ginevra. [...] La prima conferenza fu convocata nel 1964 a Ginevra [...]. Nonostante varie resistenze, un primo risultato [...] fu la trasformazione dell'UNCTAD in un'organizzazione permanente, con un suo segretariato (il primo segretario fu R. Prebisch) e con sede a Ginevra. Fin dall'inizio dell'attività dell'UNCTAD, due argomenti ne dominarono il dibattito e l'attività: quello delle preferenze commerciali generalizzate a favore dei PVS, e quello della stabilizzazione dei prezzi delle loro materie prime>>, <UNCTAD>, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica, Vol. 20, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 1193.

666D'ora in avanti, per brevità e anche al singolare, PVS.

667<<Sistema di preferenze generalizzate>, "L'Universale. La grande enciclopedia tematica, Vol. 20, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 1069. In realtà, con la modifica della parte IV relativa <<al commercio e allo sviluppo>> si introdusse la deroga al principio di non reciprocità, per come segue: «Le parti contraenti sviluppate non si aspettano reciprocità per gli impegni da esse presi nei negoziati commerciali per ridurre i dazi doganali ed altri ostacoli al commercio delle parti contraenti poco sviluppate». L'accoglimento del Sistema di Preferenze Generalizzate e non discriminatorio in favore delle esportazioni dei PVS venne raggiunto in sede UNCATD, con la votazione unanime della ris. 21 (II) del 26 marzo 1968 dell'UNCTAD. E' solo nel corso degli anni '70, in occasione del Tokyo Round, che la disciplina del GATT venne modificata per accogliere in maniera organica il SPG, ormai un dato di fatto consolidato nei rapporti commerciali tra PVS ed economie avanzate.

nel campo dei PVS⁶⁶⁸.

§ 3. - L'adesione della Romania al GATT: premesse, antefatti, circostanze 1964-67

Malgrado l'impronta originaria della Carta dell'Avana, nonché del successivo tentativo di mantenere l'operatività concreta del GATT improntata ad una logica aperta, democratica ed universalistica, <<from the outset it was essentially a Western institution>>. Informato ai principi del liberoscambismo, modellato sulle caratteristiche delle economie di mercato (sebbene la ratifica dell'Accordo fosse formalmente aperta a tutti gli Stati e, come visto, si fosse fatto uno sforzo per contemplare l'eventualità di rapporti con imprese commerciali di proprietà o a controllo pubblico), sin dall'inizio <<GATT was dominated by the Western industrial economies, which in 1948 accounted for 63,6 per cent of world trade. [And] the antagonism of the Cold War strengthened the view that GATT was essentially a Western institution attached to the Atlantic alliance>>⁶⁶⁹.

Nel 1947 l'Unione Sovietica rifiutò di partecipare ai lavori di Ginevra sull'assunto che l'Accordo non fosse altro che <<a tool in the hands of the Americans>>⁶⁷⁰ e, stante il carattere rigidamente imperiale dei rapporti internazionali vigenti al tempo nel blocco sovietico, ciò implicò l'obbligata rinuncia all'accesso per tutti i paesi orbitanti nell'ottica di Mosca (la Cecoslovacchia, già Parte contraente, dovette sospendere in toto la partecipazione ai lavori; da allora, la sua adesione rimase sostanzialmente formale e del tutto priva di qualsiasi significato operativo⁶⁷¹).

La morte di Stalin e le gravi crisi che attraversarono diversi paesi del blocco sovietico intorno alla metà degli anni '50 innescarono un movimento centrifugo rispetto a Mosca, ove ciascun paese tentò - su strade e con esiti differenti - almeno un parziale recupero della propria sovranità: abbiamo seguito in dettaglio tattiche e strategie della dirigenza romena lungo questo percorso di relativa emancipazione, in cui senz'altro rientra anche la decisione di

668V. *supra*, p. 154.

669COPPOLARO, *Poland and the accession to the GATT*.

670*Ibidem*.

671Anche in considerazione del fatto che, dopo il cambio di regime, il volume degli scambi tra Cecoslovacchia socialista e paesi a economia di mercato divenne talmente esiguo che <<[it] was not sufficient to warrant any change in its status within the GATT>>, in MENDELOWITZ, Allan I. (ed.), *GATT treatment*, p. 11.

aderire alle due istituzioni fondamentali dell'ordine economico postbellico di matrice occidentale, il GATT e il FMI.

Non diversamente, in quest'ambito, agì la Polonia di Gomulka, che richiese ed ottenne lo status di osservatore presso il GATT - come la Romania - nel 1957; ma mentre l'interesse romeno ad una effettiva partecipazione all'Accordo sarebbe ripreso come vedremo a breve a partire dal 1964, i polacchi sin da subito manifestarono - sebbene informalmente - la loro intenzione di conseguire una adesione piena, presentando ufficialmente richiesta di adesione ex art. XXXIII nel 1959. Trattandosi del primo tentativo di accesso da parte di una economia pianificata, ne menzioneremo i passaggi salienti nella misura in cui, riassumendo parzialmente questioni e problemi che si sarebbero posti anche nei confronti della domanda di adesione della Romania, ci permettono di anticipare le principali criticità rilevate nell'accesso di un paese con controllo statale del commercio estero al sistema di libero scambio presupposto e implementato dal GATT⁶⁷².

Accolta con simpatia e favore presso le cancellerie occidentali per ragioni squisitamente politiche, sul piano economico e commerciale la richiesta polacca ebbe invece riscontri assai meno favorevoli, sollevando peraltro notevoli difficoltà di ordine pratico: la Polonia mancava anzitutto di una tariffa doganale comparabile a quella dei paesi a economia di mercato, e veniva a mancare con ciò la base stessa per impostare una trattativa volta a conseguire una riduzione negli scambi con le altre Parti contraenti. La controproposta polacca <<suggested that, in exchange for concessions of all the rights of a contracting party, his country could assume an obligation to import global quantities of some products of particular interest to the contracting parties from among traditional Polish imports>>⁶⁷³.

Gli obiettivi della Polonia nell'ottenere un pieno riconoscimento quale Parte contraente erano non solo politici, nel senso di rimarcare una propria autonomia nella conduzione delle relazioni internazionali e coltivare una politica di buon vicinato con l'Occidente europeo, indipendentemente dall'andamento dei rapporti tra i due blocchi. Pesavano infatti, nella scelta polacca, anche motivazioni di ordine prettamente economico: non solo nel senso generico di serrare ed espandere i rapporti commerciali con l'Europa occidentale, in un tentativo di recupero e ricostituzione dei tradizionali orientamenti del commercio estero antecedenti alla

672Un breve ma completa sintesi della procedura di adesione della Polonia al GATT, completata da un bilancio retrospettivo, è in MENDELOWITZ, *GATT treatment*, p. 12.

673COPPOLARO, *Poland and the accession*, p. 81.

Seconda guerra mondiale ma anche, in maniera molto più puntuale, quello di accrescere le esportazioni verso l'Ovest, in particolare di prodotti agricoli dei quali il paese era un grande produttore e che più erano colpiti dalle barriere, di ordine tariffario e non, soprattutto da parte della neoistituita Comunità economica europea. Infatti,

<<Poland's particular concern related to the QRs [Quantitative Restrictions] of the Western European countries, the existence of which counteracted the trade advantages that the Eastern European countries were granted with the concession of MFN treatment for tariffs, with the practical effect of closing, or at least diminishing, market access. As quota restrictions were prohibited under the General Agreement, by becoming GATT member Poland hoped to see such restrictions removed>>⁶⁷⁴.

Caduta nel vuoto la prima richiesta di adesione, la stessa fu ripresentata in vista dell'apertura del Kennedy Round (in cui le trattative intorno al commercio dei prodotti agricoli ebbero una parte preminente): e fu per la posizione di particolare favore verso le aspirazioni polacche assunte dall'amministrazione statunitense che questa seconda candidatura portò all'apertura di formali trattative di adesione nel 1963, conclusesi con successo nel 1967.

La rinnovata domanda di adesione da parte della Polonia, ora ineludibile per ragioni di contesto internazionale⁶⁷⁵, mise le Parti contraenti di fronte all'alternativa tra l'imporre al paese candidato riforme interne in modo da renderne compatibile la struttura economica con un sistema liberoscambista e a economia di mercato, o procedere a una interpretazione creativa della disciplina del GATT che permettesse viceversa di accogliere nel novero dei paesi membri un regime a economia pianificata: <<the GATT Ministerial Meeting of May 1964 [...] adopted a resolution expressing the wish that a *practical solution* could be arranged to allow Poland to attend the Round>>⁶⁷⁶, indicando con ciò che fu la seconda ipotesi a prevalere.

Pertanto, in assenza di una tariffa doganale nazionale passibile di rimodulazione al ribasso, la delegazione polacca rinnovò la proposta di offrire come contropartita un impegno vincolante all'aumento delle importazioni dalle altre Parti contraenti. Questo programmato incremento delle importazioni avrebbe dovuto essere finanziato con l'afflusso di valuta forte derivante dal parallelo e corrispettivo aumento delle esportazioni polacche verso gli altri stati membri, rese possibili dall'abbassamento delle tariffe e, soprattutto, dalla rimozione degli

⁶⁷⁴Ivi, 80.

⁶⁷⁵Una esclusione della Polonia dall'incipiente Kennedy Round ne avrebbe irrimediabilmente intaccato la credibilità, mettendo inoltre a repentaglio quel processo di disarticolazione del blocco sovietico auspicato e ricercato con veemenza dall'Occidente e, in primis, dagli Stati Uniti.

⁶⁷⁶COPPOLARO, *Poland and the accession*, p. 84.

ostacoli non tariffari alle esportazioni specie dei prodotti agroalimentari, in una sorta di circolo virtuoso. Inoltre, i polacchi offrirono l'impegno a includere prodotti specifici sulla base delle preferenze dei paesi occidentali nel novero delle importazioni pianificate del proprio paese. Infine, la Polonia si offrì di prendere parte a consultazioni annuali con gli altri membri del GATT offrendo informazioni dettagliate con riguardo alla sua politica commerciale e ai risultati conseguiti sulla base della eventuale adesione.

In cambio,

<<Warsaw asked for concession of the MFN rule for all tariffs; elimination of the discriminatory QRs in accordance with GATT rules; contractual rights to tariff reductions where Poland had principal supplying interests; treatment compatible with the non-discrimination rule regarding non-tariff barriers; the maintenance of current level of agricultural exports to GATT, and notably to the EEC countries, and the linear tariff reductions negotiated during the Kennedy Round>>⁶⁷⁷.

L'idea di fondo promossa dai polacchi era che l'impegno ad aumentare ad un tasso annuale fisso le importazioni - cosa resa possibile con una certa dose di attendibilità dal monopolio statale del commercio estero - era l'equivalente, in regime di economia pianificata, all'impegno alla riduzione delle tariffe doganali e alla rimozione degli altri ostacoli non tariffari da parte delle economie di mercato, entrambe le pratiche tendendo a incentivare ed espandere il commercio internazionale. L'aumento programmato delle importazioni fu fissato nella misura del +7% annuo, con possibilità per gli altri stati membri di monitorare il rispetto degli impegni assunti. Le trattative si conclusero come accennato con successo, per il supporto politicamente motivato degli Stati Uniti e, con qualche resistenza, anche dei paesi dell'Europa occidentale. Sul piano economico, tuttavia, i risultati furono di scarso rilievo, stante l'irrimovibilità della Comunità economica europea al riconoscimento di una effettiva reciprocità nei rapporti con la Polonia come Parte contraente, e soprattutto il rifiuto di procedere all'eliminazione delle restrizioni quantitative alle importazioni dei prodotti agricoli che avrebbero potuto costituire il *core* di un eventuale export polacco verso i paesi membri della CEE.

Al di là dello scarso impatto sul piano economico, di enorme importanza fu il fatto che - accettandola in principio - le Parti contraenti si risolsero a riconoscere la possibilità concreta di adesione al GATT da parte di una economia pianificata, prediligendo un atteggiamento

⁶⁷⁷Ivi, p. 83.

pragmatico e flessibile nella ricerca delle soluzioni alle criticità poste dalle prospettive di adesione da parte di economie di questo tipo. Un'impostazione che sarebbe risultata oltremodo opportuna di lì a stretto giro, con la Romania decisa a seguire l'esempio polacco e ad accelerare a sua volta la presentazione di una formale richiesta di adesione.

I rapporti tra GATT e paesi membri del Comecon raramente sono stati oggetto di studi specifici, venendo per lo più menzionati in lavori di carattere generale incentrati sui rapporti economici e commerciali tra Ovest ed Est⁶⁷⁸. Questo è particolarmente vero con riguardo all'adesione della Romania al GATT, tema sostanzialmente ignorato dalla ricerca e sul quale il primo e unico studio sistematico che ad oggi ci è dato rinvenire in letteratura, a firma di Costel Coroban, data dicembre 2021⁶⁷⁹. Lo studio, basato sull'esplorazione di archivi nazionali e internazionali, getta un pregevole fascio di luce su una vicenda per così lungo tempo trascurata dalla storiografia, ricostruendo in dettaglio i <<Romania's diplomatic efforts to be accepted as a Contracting Party to the GATT>>⁶⁸⁰. Adottando prospettive e metodologia della storia delle relazioni internazionali, contenuti e cronologia del materiale indagato sono strettamente legati alla conduzione delle trattative diplomatiche, avviate il 22 luglio 1968 con la presentazione della formale candidatura di adesione presentata al Segretariato da parte dei delegati romeni e conclusesi con la firma del protocollo di adesione da parte della Romania il 15 ottobre 1971, protocollo entrato in vigore il 14 novembre successivo.

Prima di concludere questa ricerca ripercorrendo a nostra volta le trattative di adesione, integrando ove possibile la ricostruzione di Coroban con materiale originale e ancora non indagato estratto dagli archivi britannici, appare utile dedicare una maggiore attenzione alle premesse e agli antefatti del periodo immediatamente precedente all'avvio delle trattative: se, infatti, i primi <<technical connections>> tra GATT e Romania secondo la ricerca di Coroban daterebbero 1966⁶⁸¹, a noi sembra di poter retrodatare un concreto interesse della dirigenza

678V.a titolo di es., GRZYBOWSKI, K., *Socialist countries in GATT*; HAUS, Leah, *The East European countries and the GATT*; MENDELOWITZ, Allen I., *GATT treatment*; PISSULLA, Petra, *Experiences of the Centrally planned economies in the GATT*, "Soviet and Eastern european foreign trade", vol. 26, no. 2, International economic organizations and reform in the planned economies part II, 1990, p. 3-15; STEINER, André, *The globalisation process*.

679COROBAN, *Great expectations*. Altri recenti, notevoli contributi che prendono in considerazione l'adesione della Romania al GATT sono DRAGOMIR, "Breaking the CMEA hold"; ID., DRAGOMIR, *Elena, Romania Turns West*; entrambi, tuttavia, sono focalizzati sulle relazioni internazionali della Romania nei confronti del Comecon e della CEE, ove l'adesione al GATT è menzionata come tassello di una condotta più generale che è il vero oggetto della ricerca.

680COROBAN, *Great expectations*, p. 95.

681COROBAN, *Great expectations*, p. 101.

romena a tentare la via dell'adesione almeno al 1964, termine a quo del nostro approfondimento.

In un telegramma datato 11 giugno 1964, inviato dal Foreign Office⁶⁸² all'ambasciata britannica a Bucarest, preso atto che la stampa aveva di recente riportato l'intenzione della Romania di associarsi al GATT (e intenzioni simili avrebbero, secondo rumors giornalistici, manifestato anche Ungheria e Bulgaria), si richiede alla delegazione di stanza in Romania <<any extra light you can throw on this report>>⁶⁸³.

La prima risposta arriva però, il giorno successivo, dalla delegazione britannica presso il GATT di stanza a Ginevra, la quale conferma che <<Romanians have been having further secret talks with Wyndham White⁶⁸⁴ about the possibility of Rumania joining G.A.T.T. [They] have apparently indicated that could offer better terms than Poland>>⁶⁸⁵. A stretto giro, la conferma da parte dell'ambasciata di Bucarest: <<As regard of Rumania, the main source of publicty seems to be the Rumanian delegation to UNCTAD Geneva, though the Rumanian prime minister told Mr. Goldon Valker that Rumania "might examine the possibility" of joining the G.A.T.T.>>⁶⁸⁶; si aggiunge inoltre che l'ambasciatore italiano avrebbe riferito di una formale richiesta inviata dalla Romania al Segretariato del GATT per l'istituzione di consultazioni tecniche in vista di una eventuale adesione⁶⁸⁷. Nello stesso giorno, sempre da Bucarest giunge un chiarimento ulteriore sulla vicenda: sarebbe stato lo stesso White a confermare a membri della delegazione britannica presso l'EFTA⁶⁸⁸ di aver avuto un incontro informale con i delegati romeni presso l'UNCTAD, i quali avrebbero richiesto informazioni sul regime generale dell'Accordo, ricevendone da White *brevi manu* una copia <<for informative purposes only>>, mentre non vi sarebbe stato alcun simile abboccammento con

682D'ora in avanti, per brevità, FO. Il FO fu accorpato al Commonwealth Office nel 1968, andando a costituire il Foreign and Commonwealth Office (FCO).

683The National Archives, TNA, BT 241/1113, GATT: Possible accession of Romania, 10696/G, telegram n. 154, 11.06.1964.

684Eric Whyndham White, economista e funzionario britannico. Primo segretario del GATT dal 1948 al 1965, WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, Sec/11/54, *Biography of Mr. Eric Wyndham White. Executive secretary of the General Agreement on Tariffs and Trade (G.A.T.T.)*, s.d.

685TNA, TNA, BT 241/1113, , , 7935/G, telegram n. 121, 12.06.1964.

686TNA, TNA, BT 241/1113, , , 7935/G, telegram n. 213, 12.06.1964.

687Ibidem.

688 European Free Trade Association, costituita con la Convenzione di Stoccolma il 4 gennaio 1960. I membri fondatori erano Austria, Danimarca, Norvegia, Portogallo, Svezia, Svizzera e Regno Unito. Aderirono successivamente l'Islanda (1970), la Finlandia (1986) e il Liechtenstein (1991). Ad oggi, i membri sono ridotti a 4: Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera, <EFTA>, L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 19, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 451.

emissari bulgari o ungheresi⁶⁸⁹. Il telegramma rimarca inoltre il particolare attivismo della delegazione romena presso l'UNCTAD, guidata da Radulescu⁶⁹⁰, la quale <<is taking the opportunity to widen contacts and learn as much as possible about international economic organs>>⁶⁹¹.

Con due comunicazioni successive del 19 e del 23 giugno il capo-delegazione britannico presso il GATT, Sir E. Cohen, aggiorna il FO sulle discussioni informali intrattenute col Segretario generale, Mr. White, a proposito dell'eventuale adesione della Romania e più in generale sui rapporti da tenere nei confronti delle <<communist countries>>, tema la cui attualità era sollecitata dai coevi sforzi polacchi rinnovati in vista dell'apertura del Kennedy Round. La posizione del Segretariato con riguardo ai rapporti con i paesi a economia pianificata non era esente da <<preoccupation with the problem of market disruption (art. XIX)>>⁶⁹², e tuttavia - muovendo a partire dal caso polacco - lo stesso White tenne a specificare che <<he does not feel able to accept that there exist no terms on which it could make sense to associate Communist countries with the work of the GATT [...]. He referred to the interest now evinced by the Rumanian government to join the GATT; and he finds that particularly interesting because, judging by their initial overtures, he thinks the Rumanians are likely to be more specific and businesslike than the Poles>>⁶⁹³.

L'idea invalsa nella letteratura che l'orientamento di favore verso l'accoglimento dei paesi comunisti Est-europei nel GATT risiedesse in ragioni di mera opportunità politica, per quanto senz'altro confermate specie in relazione alla posizione delle principali potenze occidentali (e non estranea allo stesso White)⁶⁹⁴, va quantomeno temperata alla luce di quello che sembra un sincero interesse da parte del Segretariato - almeno in questa fase - verso un'apertura a Est motivata dalla convinzione di poter implementare, su una base di reciproco vantaggio, i rapporti e gli scambi commerciali in coerenza e attuazione con gli scopi precisi dell'Accordo.

Nello stesso senso sembra deporre la minuta della sessione dedicata al tema

689 Il disinteresse per un eventuale accesso al GATT da parte di varie delegazioni bulgare e ungheresi è ribadito da più fonti, v. ad es., TNA, BT 241/1113, , 7935/G, telegram n. 175, 16.06.1964; TNA, BT 241/1113, , 1096/G, telegram n. 203, 23.06.1964;

690 V. *supra*, p. 154.

691 TNA, BT 241/1113, , 10696/G, telegram n. 398, 12.06.1964.

692 TNA, BT 241/1113, , 10696/G, telegram n. 129, 19.06.1964.

693 TNA, BT 241/1113, , 10696/G, telegram n. 130, 22.06.1964.

694 <<Mr. Whindham White said that the immediate matter was the meeting with the Poles. [...] There was a case for showing progress and this would help the liberal wing in Poland. Nevertheless [...] he personally did not agree that it was impossible to reach a meaningful agreement with a state-trading country providing that all contracting parties were prepared to move>>; TNA, BT 241/1113, , 10696/G, Extract 9, 26.06.1964.

<<Communist countries and the G.A.T.T.>>, tenutasi durante il meeting dei ministri dell'EFTA a Edimburgo (9/10 luglio 1964): tralasciando in questa sede l'ampia attenzione dedicata al processo di adesione della Polonia, dopo aver passato in rassegna le note criticità insite in una eventuale liberalizzazione delle relazioni commerciali con i paesi con monopolio statale del commercio estero senza trascurare le possibili soluzioni del caso, si rimarca come <<the interests of the United Kingdom and, we believe, of our EFTA partners too, lie in the preservation of the G.A.T.T. as an effective instrument and we are, therefore, implied in principle to welcome any probability of bringing more countries into the G.A.T.T., provided always that the essential character and usefulness of the G.A.T.T. are not undermined as a result>>⁶⁹⁵.

Di estremo interesse è notare che a motivare tali conclusioni concorrono in maniera determinante le considerazioni svolte in merito alla da poco conclusa prima sessione della Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo⁶⁹⁶ la quale, dopo aver reso esplicito che <<the less-developed countries [...] did not regard the G.A.T.T. as a suitable nucleus for the kind of broadly-based international trade organization which they desired; many of them regard the G.A.T.T. as being essentially the instrument of Western developed countries>>⁶⁹⁷, ha raccomandato nelle conclusioni la fondazione di un <<Trade and Development Board>> aperto alla partecipazione di tutte le nazioni del mondo, indipendentemente dal loro modello di economia. In assenza di un allargamento a nuove Parti contraenti e di una auspicabile estensione delle sue funzioni, la creazione di questo <<new international body>> sembrava poter contendere al GATT la posizione di primazia nel campo della regolazione del commercio internazionale, minacciandolo <<in the longer run to be seriously weakened by this development>>⁶⁹⁸.

A quanto si evincerebbe dai documenti presi in esame, dunque, è la delegazione romena presso l'UNCTAD che risulterebbe essere in questa prima fase il motore principale dell'attivismo del paese nei confronti del GATT, nel contesto di un più generale interesse verso tutti gli organismi e le istituzioni internazionali di ispirazione multilaterale.

Questo attivismo guadagnò al paese lo status di oggetto d'osservazione privilegiato,

695TNA, BT 241/1113, , 10696/G, nn. 10, 10A, *Efta ministerial meeting 9th-10th July, 1964, Communist countries and the G.A.T.T.*, § 2.

696Si tratta della stessa Conferenza in cui il delegato romeno Radulescu, aderendo appieno alla prospettiva terzomondista, sostenne l'appartenenza della Romania al campo dei PVS, v. *supra*, p. 154.

697TNA, BT 241/1113, , 10696/G, nn. 10, 10A, *Efta ministerial meeting 9th-10th July, 1964, Communist countries and the G.A.T.T.*, § 1.

698Ivi, § 2.

quantomeno dalla prospettiva di Londra. Dando seguito a una interrogazione parlamentare rivolta al Minister of State riguardo <<the current state of play between Romania and the GATT>>⁶⁹⁹ (una visita ufficiale del Ministro nei paesi europei del Comecon era in programma per la metà di luglio, con focus su una loro eventuale adesione al GATT) furono rilasciati dei dettagliati report preparatori. In quello dedicato a Bucarest⁷⁰⁰, leggiamo una conferma di uno <<strong interest>> da parte romena a seguire il tentativo polacco di adesione. Ancora una volta, viene evidenziato il rilievo della Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo in occasione della quale <<Rumania took a line independent of the USSR>>, cogliendo l'occasione per avere <<confidential talks with the Executive Secretary of the GATT, Mr. Wyndam White>>⁷⁰¹. Interessante notare come, dal punto di vista degli estensori del documento, le principali criticità nel caso dell'adesione di un paese comunista al GATT non riguarderebbero l'ambito tariffario ma piuttosto quello delle restrizioni quantitative: giacché

<<in a state-trading economy most of these principle [of a market economy] are rendered largely meaningless [then] there is no means of ensuring that the protection afforded to domestic production is limited or even ensuring that the degree of protection is ascertainable. The problems therefore, is to device ways of giving some meaning to the obligation which an acceding state-trading country undertake towards the existing contracting parties. This problem affects both import from the Communist country and exports to her>>⁷⁰².

Dal lato delle importazioni, la principale criticità è individuata <<mainly one of price and disruptive competition>>⁷⁰³, ove l'art. VI del GATT è ritenuto insufficiente a garantire adeguati strumenti di salvaguardia giacché <<is not possible to prove that imports from a Communist country have been dumped>>⁷⁰⁴. Risiede in ciò la ragione del fatto che Londra, nelle relazioni commerciali coi paesi comunisti Est-europei, ha ritenuto fondamentale il mantenimento di restrizioni quantitative alle importazioni o, quantomeno, la possibilità di istituirle al bisogno <<if disruptively low prices are used>>⁷⁰⁵. L'accesso al GATT da parte di un paese a economia pianificata quale la Romania in condizioni di reciprocità con le altre Parti

699TNA, BT 241/1113, , 10696/G, *Minister of state office minute*, n. 667.

700TNA, BT 241/1113, , 10696/G, *Minister of state visit to Rumania, communist countries and the GATT*, n. 15.

Le brevi citazioni testuali che seguono, ove non referenziate e fino a diversa indicazione, sono da intendersi come estratte da questo documento.

701*Ibidem*

702*Ibidem*.

703*Ibidem*.

704*Ibidem*.

705*Ibidem*.

contraenti impedirebbe di ricorrere a questo tipo di misure discriminatorie, paventando il pericolo del venir meno di spendibili strumenti di salvaguardia.

Dal punto di vista delle esportazioni, invece, le perplessità riguardano il fatto che nulla potrebbe realmente garantire l'impegno, da parte di una economia pianificata, a condurre le importazioni sulla base di criteri non discriminatori o politicamente motivati, con possibili conseguenze negative sugli equilibri generali della bilancia dei pagamenti.

A dispetto delle preoccupazioni e delle perplessità rilevate, stante il particolare rilievo attribuito da Londra alle conclusioni della Conferenza sul commercio e lo sviluppo, venne comunque ribadito come

<<the United Kingdom would in principle adopt a sympathetic attitude towards applications by countries outside the GATT which would have the effect of broadening the GATT's basis of membership to include a greater diversity of countries and a wider geographical representation, but we should not wish to achieve this at the cost of undermining the essential principle of the GATT or of weakening its ability to function effectively. When [...] a Communist country seeks to come into GATT, we should need first to be sure that there would be effective methods of safeguarding our markets against arbitrarily priced imports before we could agree to accept the obligation to give m.f.n. treatment on quotas; and we should also need to have effective guarantees that our exports would not be discriminated against in practice [...]>>⁷⁰⁶.

Sul punto, merita rilevare come la posizione di Londra con riguardo a un eventuale accesso di paesi comunisti al GATT (e nello specifico della Romania) fosse dunque improntato a un cauto realismo e alla ferma decisione di difendere i propri interessi nella conduzione del commercio estero, insieme al buon funzionamento del sistema liberoscambista del commercio internazionale nel suo complesso. Allo stesso tempo, proprio muovendo dall'imperativo di tutelare l'efficacia e l'efficienza dell'Accordo evitando che istituzioni o strutture concorrenti potessero minarne la posizione di primazia, verso l'eventuale adesione di paesi a economia pianificata vi è un atteggiamento di franca apertura, corredata dalla disponibilità a ricercare soluzioni pragmatiche agli eventuali problemi che adesioni di questo tipo avrebbero potuto porre nel concreto.

Se nella letteratura prevalente le motivazioni di ordine politico che avrebbero orientato gli attori occidentali verso un atteggiamento di favore verso l'ingresso dei paesi Est-Europei al GATT sono generalmente ricollegate all'intenzione di incoraggiare e promuovere le dinamiche di differenziazione all'interno del blocco sovietico e di incoraggiamento alle traiettorie

706Ibidem.

centrifughe dei paesi satellite rispetto a Mosca (il che risponde senz'altro al vero⁷⁰⁷), sembra di poter dire che anche l'ascesa di prospettive terzomondiste, con la loro virulenta critica del liberoscambismo e delle istituzioni economiche internazionali di matrice occidentale, ben sintetizzate dalle considerazioni conclusive della Conferenza sul commercio e lo sviluppo del 1964, abbiano giocato un ruolo altrettanto importante nello stimolare i paesi occidentali (e sicuramente il Regno Unito) a una riconsiderazione dei rapporti con i paesi dell'Est e del Sud del mondo. L'attivismo della delegazione romena presso l'UNCTAD, in piena sintonia con gli orientamenti generali della Conferenza, nonché la politica di progressiva indipendenza da Mosca nella conduzione delle relazioni internazionali e dei rapporti commerciali, sempre più orientati a Ovest, fanno del processo di adesione della Romania al GATT un caso paradigmatico all'incrocio, tra locale e globale, di queste dinamiche strutturali.

L'istituzione di stabili consultazioni tecniche tra l'International Trade Center del GATT e la Camera di commercio della Repubblica Socialista Romena data luglio 1966; l'Ufficio esecutivo del Comitato Centrale del PCR discusse e approvò la proposta di presentare formale adesione al GATT in data 26 febbraio 1968; la presentazione formale della candidatura fu inviata al Segretariato il 22 luglio, e accettata in data 2 agosto 1968⁷⁰⁸.

Prima di ripercorrere in dettaglio lo svolgimento delle trattative, anche al fine di una loro opportuna contestualizzazione appare utile riassumere la situazione economica, produttiva e commerciale della Romania al momento della formalizzazione della domanda di adesione. Per completare l'analisi dello sviluppo economico e commerciale del quindicennio precedente, già svolta nel capitolo che precede, prenderemo in esame in questa sede il biennio 1966-67. A questo fine, soccorre un ampio e dettagliato *memorandum* su crescita economica ed evoluzione e struttura del commercio estero del paese nel periodo 1957-67, presentato dalla delegazione romena alle Parti contraenti in data 14 novembre 1968 e integrato da successivi addenda e correzioni nel gennaio 1969⁷⁰⁹.

707Il tema è ampiamente approfondito in HAUS, Leah, *The East European countries and the GATT*.

708COROBAN, *Great expectations*, p. 103; una volta approvata dal Comitato Centrale, la notizia dell'intenzioni della Romania era stata a stretto giro resa nota a Ginevra in via informale: in data 20 marzo la delegazione britannica informa il FO che il capo-delegazione romeno presso il GATT, Ecobescu, ha anticipato al Segretario generale l'intenzione del suo governo di presentare formale domanda di adesione, TNA, BT 241/1113, , 10696/G, n. 21.

709<<[In the revised memorandum] there were only a few terminological differences. For example, the initial memorandum stated that the Romanian trade enterprises carried out their activity based on the principle of "profitability"⁴⁵, while in the revised edition the guiding principle is "remunerativeness">>, COROBAN,

Basandosi su produzioni statistiche ufficiali coeve, il tratto di maggior interesse di questa documentazione, il cui scopo contingente era fornire una persuasiva descrizione della Romania quale appetibile partner commerciale, risiede nel fornire la prospettiva romena sull'evoluzione del commercio estero anche a bilancio delle politiche economiche e diplomatiche intraprese nel decennio precedente, più che nella aderenza alla realtà delle informazioni riportate. Ove possibile, queste saranno pertanto verificate e ove necessario integrate con fonti terze e studi successivi, a partire dal consueto ricorso ai dati macroeconomici di sintesi per fornire un inquadramento di contesto.

Partendo da un PIL di 70.122 mln USD-2000 del 1965, il 1966 e il 1967 registrano rispettivamente 78.007 (+11,24%) e 85.570 (+9,70%), mentre il PIL pro capite passa dai 3.685 USD-2000 del 1965 ai 4.075 (+10,58%) e 4.437 (+8,88%) per gli anni 1966 e 1967⁷¹⁰

L'apporto della produzione di beni e servizi al totale del prodotto interno lordo non subisce mutazioni di rilievo, mantenendosi di fatto invariato il rapporto di 3/4 in capo alla produzione di beni e 1/4 in capo ai servizi. Tuttavia, nella sfera della produzione si incrementa ulteriormente il peso dell'industria a scapito dell'agricoltura: nel 1965, l'apporto dell'agricoltura sul totale della produzione di beni si attesta al 29,36%, quello dell'industria al 61,32%, quello delle costruzioni 9,32%; nel 1967 il contributo dell'agricoltura cala al 27,38%, quello dell'industria sale lievemente attestandosi al 62,80%; marginale infine l'incremento del settore costruzioni al 9,82%⁷¹¹. A dispetto di ciò, comunque, il bilancio della produzione agricola è ritenuto dal governo romeno nel complesso decisamente soddisfacente:

<<Agricultural production has been stepped up sufficiently to meet current consumption requirements and secure supplies of agricultural food and foodstuff raw materials for industries, as well as export availabilities. In 1967, Romania produced 13.5 million tons of grains (including 5,9 million tons of wheat and rye and 6,9 million tons of maize), 0,7 million tons of sunflowerseeds, 3,8 million tons of sugar beet, 3,1 million tons of potatoes and 2 million tons of vegetables)>>⁷¹².

Great expectations, p. 105; il documento integrale è reperibile in WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3101/Rev.1/Corr.1, *CONTRACTING PARTIES - Twenty-Fifth Session - [12-29 November 1968], Accession of Romania. Memorandum on foreign trade regime, Corrigendum*, 21.11.1968; un secondo *Corrigendum*, sempre limitato a poche correzioni terminologiche, è in WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3101/Rev.1/Corr. 2, *Accession of Romania. Memorandum on foreign trade regime, Corrigendum*, 03.12.1968.

710 AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 40; gli incrementi percentuali tra parentesi sono da intendersi rispetto ai dati all'anno precedente.

711 Elaborazione su dati in *Ivi*, p. 54.

712 TNA, BT 241/1113, , 10696/G, L/3101, *Memorandum on foreign trade regime*, 04.11.1968, p. 5.

Il patrimonio zootecnico all'inizio del 1968 è stimato in 5,3 mln di capi di bestiame, 5,7 mln di maiali, 14,4 mln di ovini e 47,1 mln di polli e galline⁷¹³.

Con riguardo all'industria, i dati forniti dal governo romeno e riassuntivi dell'intero periodo di industrializzazione forzata come obiettivo principale dell'economia di piano 1951-67 indicano una <<annual growth rate of overall industrial output [of] 13,2 per cent; over the same period, the annual growth rate was 19 per cent in the engineering industry, and 22,3% in chemical industry>>⁷¹⁴. Con riferimento al periodo immediatamente precedente alla presentazione della domanda di adesione, gli incrementi più accentuati si registrano nella produzione di locomotive diesel ed elettriche (+1,230%), fertilizzanti di sintesi (+656,34%) e arredamento/beni di consumo (+230,87%), camion autoarticolati e bisarche (+150%), macchine utensili (+125%), carbone (+87,5%), energia elettrica (+29%)⁷¹⁵.

Interessante anche se non particolarmente significativo lo spostamento tra i diversi rami-attività all'interno del settore terziario: nel 1965 il contributo principale era attribuibile al ramo trasporti e telecomunicazioni⁷¹⁶, col 29,0%. A seguire, nell'ordine: commercio (23,3%), sanità e assistenza sociale (16,2%), libere professioni, personale domestico, transazioni immobiliari e altro (13,5%), pubblica amministrazione e forze armate (11,3%), banche e assicurazioni (6,6%). Nel 1967, il settore trasporti e telecomunicazioni cala al 27,6% sul totale del prodotto del terziario, con un aumento quasi simmetrico del contributo del ramo commercio che sale al 25,2% (in termini assoluti, da 3.982 mln a 5.131 mln USD-2000); pressoché invariati gli apporti proporzionali degli altri rami attività, che registrano spostamenti di ordine decimale⁷¹⁷.

La composizione del reddito nazionale lordo, secondo le fonti ufficiali del governo romeno, evolve come segue tra 1965 e 1967:

	1965	1966	1967
--	------	------	------

⁷¹³*Ibidem*.

⁷¹⁴*Ivi*, p. 4.

⁷¹⁵*Ibidem*; gli incrementi percentuali sono ricavati su una comparazione tra la produzione in termini nominali 1960 e 1967. Gli incrementi spettacolari nella produzione di locomotive e fertilizzanti di sintesi segnalano l'impianto ex novo di nuove produzioni precedentemente marginali o del tutto assenti.

⁷¹⁶*V. supra*, p. 160, nota 586.

⁷¹⁷AXENCIUC, *Produsul intern brut României, Vol. I*, p. 71.

		<i>[percentuale]</i>	
Industria	48,9	48,6	51,7
Agricoltura silvicoltura	29,3	31,4	28,6
Costruzioni	8	7,8	8,4
Trasporti telecomunicazioni	4	4	4,2
Logistica	7,2	5,7	4,6
Altro	2,6	2,5	2,5

Tab. 1. Composizione del reddito nazionale lordo della Repubblica Socialista di Romania, 1965-67.

Fonti: WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3101, *Memorandum on foreign trade regime*, p. 9.

Ripercorriamo ora le più recenti evoluzioni negli orientamenti e struttura del commercio estero nel corso degli anni '60 e specialmente a ridosso dell'adesione del paese al GATT. Abbiamo già evidenziato come la politica commerciale - specie ove di apertura verso Ovest - abbia costituito uno degli strumenti principali del tentativo di parziale recupero della sovranità nazionale e un tassello importante nella politica complessiva di sviluppo economico intrapresi dal PCR a partire dai primi anni '60. Con le parole del governo romeno: <<the economic development of Romania has made it necessary to extend its foreign trade which is playing an even greater part in the national economy as a whole>>⁷¹⁸, e le autorità non mancarono di agire conseguentemente. Per dare la misura dell'intraprendenza e dell'attivismo della diplomazia romena negli anni immediatamente precedenti al percorso di avvicinamento al GATT, più che eloquente è il trend relativo alla stipula di <<bilateral trade agreement and of economic, industrial and technical co-operation agreements in force, concluded [...] in the post-war period>>⁷¹⁹. Tra il febbraio 1947 e il maggio 1969⁷²⁰ la Romania stipula 129 tra protocolli d'intesa, accordi e trattati; la distribuzione per anno, resa in maniera sintetica col ricorso ad un grafico a barre, è la seguente:

⁷¹⁸WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3211, *Accession of Romania - Replies to Questionnaire*, 28.05.1969, p. 5.

⁷¹⁹Ivi, p. 22.

⁷²⁰Il periodo preso in considerazione è febbraio 1947 - 28 maggio 1969, individuati il termine a quo nella stipula del primo trattato commerciale con l'Unione Sovietica il 20 febbraio 1947 e il termine *ad quem* nella sottoposizione al Gruppo di lavoro della lista degli accordi vigenti e in effetto al 28 maggio 1969, durante lo svolgimento delle trattative di adesione.

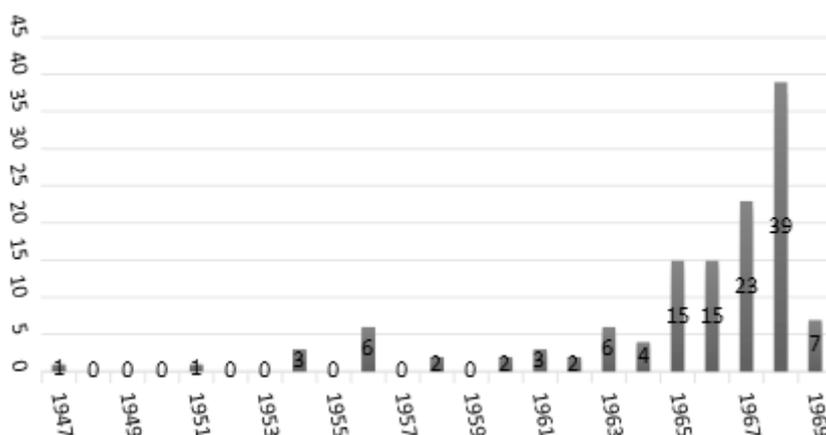


Fig. 1. Conclusione di accordi, trattati o protocolli d'intesa a carattere commerciale tra Romania e altri stati, 1947-67 (unità).

Fonte: WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3211, *Accession of Romania - Replies to Questionnaire*, 28.05.1969, p. 23.

L'evoluzione degli orientamenti della politica estera e commerciale romena è ancor più evidente se ci si focalizza sugli accordi conclusi con i paesi appartenenti all'area Atlantica⁷²¹: su un totale di 24 accordi, ben 18 sono coevi o successivi al 1965; altri 2 furono stipulati nel 1963 e solo 4 sono antecedenti al 1960⁷²².

Nella documentazione informativa fornita dal governo romeno alle altre Parti contraenti con riguardo alla struttura merceologica del commercio estero e della sua evoluzione, sono reperibili dati di dettaglio per gli anni 1965, 1966 e 1967. Un confronto con pubblicazioni successive di matrice indipendente ne indica una sostanziale affidabilità, sebbene non manchino alcune significative incongruenze. L'esposizione sarà ricalcata su quanto già fatto *supra*, p. 160 con riferimento all'anno 1960, che manterremo quale termine di paragone riassumendo di seguito la situazione al 1965⁷²³ indicando - in corpo testo e in nota - le

⁷²¹Includiamo nella definizione i paesi che al momento della stipula erano membri della Nato, più Australia e Nuova Zelanda. Restano dunque esclusi, sulla base di questi criteri, alcuni membri dell'EFTA che pure stipularono o avevano già in essere nel periodo accordi o trattati con la Romania (segnatamente Austria, Finlandia, Svezia, Svizzera). Riteniamo tale esclusione fondata, stante la politica di stretta neutralità che ha caratterizzato la condotta internazionale di questi paesi almeno sino alle fasi centrali della Guerra Fredda.

⁷²²WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3211, *Accession of Romania - Replies to Questionnaire*, 28.05.1969, p. 23.

⁷²³Tutti i dati che seguono sino a conclusione del presente paragrafo, ove non diversamente specificato, sono reperiti direttamente o desunti a mezzo di elaborazioni proprie da BT 241/111, 10696/G, L/3101, *Memorandum on foreign trade regime*, p. 16 e p. 17.

eventuali divergenze tra le cifre riportate nelle diverse fonti.

L'export vede come prima voce *combustibili, minerali e metalli* (25,3%), il cui peso relativo registra però un calo importante rispetto al 37% del 1960: stante però un aumento in valore in termini assoluti⁷²⁴, il dato riflette evidentemente la diversificazione e maggiore strutturazione della struttura produttiva nazionale conseguita con l'implementazione del terzo piano (sessennale).

Con riferimento ai *prodotti agroalimentari*, i dati ufficiali riportano un lieve incremento percentuale (dal 20,8% al 21,2%), ove però le statistiche precedentemente utilizzate indicavano un peso relativo del 21,2% già per il 1960⁷²⁵. *Macchinari, attrezzature industriali e mezzi di trasporto* che, stando alla lettera delle fonti governative nel 1960 costituivano il 16,6% dell'export⁷²⁶, cinque anni dopo ne costituiscono il 18,5%. Prosegue il calo del peso relativo delle *materie prime non alimentari* (dal 15,1% al 14,1%)⁷²⁷. Incrementi registrano invece l'esportazione di *beni di consumo* passando dal 5,8% all'11%, e nello stesso senso i risultati del comparto *chimico*, che triplica le esportazioni specie di fertilizzanti di sintesi (da 2,2% a 6,5%)⁷²⁸: anche qui è dato rilevare un segno evidente dell'evoluzione della struttura produttiva del paese nel segno di un allontanamento dalle caratteristiche tipiche del sottosviluppo. Scarsi infine seppure in crescita restano gli apporti dei *materiali da costruzione* (da 2,5% a 3,4%)⁷²⁹.

Le importazioni registrano alcune interessanti novità: *macchinari, attrezzature industriali e mezzi di trasporto* continuano a rappresentare la parte di gran lunga preminente dell'import, invertendo la tendenza e registrando un non trascurabile incremento percentuale (dal 32,5% al 39%)⁷³⁰. Declina lievemente il peso dei *combustibili, minerali e metalli* (35,4% a 32,2%)⁷³¹, quello delle *materie prime non alimentari e prodotti lavorati* (da 13,4% a 11,1%) e dei prodotti *chimici* (7,4% a 6,3%), verosimilmente in ragione del considerevole aumento

7241.592,5 mln lei; 1.732 mln lei, *Ivi*, p. 16.

725GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 29; sembra che Geroghescu e Zaman riportino qui erroneamente, imputandole al 1960, le cifre che le statistiche ufficiali forniscono per il 1965.

72616,7% per il 1960, *Ibidem*.

727In *Ibidem*, la percentuale indicata è 14,7% per il 1960, ove la categoria merceologica accorpa però materie prime non alimentari e prodotti lavorati di natura non meglio specificata. Non vi è traccia, nella documentazione ufficiale, di una categoria merceologica uguale o assimilabile; il punto resta pertanto controverso.

7282,1% per il 1960, *Ibidem*.

729 8% per il 1960, *Ibidem*.

73033,7% per il 1960, *Ivi*, p. 30.

73134,3% per il 1960, *Ibidem*.

della produzione interna, tra gli obiettivi principali del piano sessennale. Si riduce anche l'importazione di *prodotti agroalimentari*, che passa in percentuale dal 4,8% del 1960⁷³² al 3,1% del 1965. Un'inversione di tendenza si registra con riguardo all'importazione di *beni di consumo* (5,1% a 6,7%)⁷³³, mentre resta trascurabile il volume dei *materiali da costruzione* (1,1 a 1,4%)⁷³⁴.

Il biennio 1966-67 è un turno di tempo troppo breve per essere assunto a indicatore significativo di cambiamenti strutturali nella produzione o nella struttura e negli orientamenti del commercio estero. Rileveremo qui di seguito, pertanto, solo gli scostamenti di particolare rilievo rispetto all'anno 1965, limitandoci per il resto a una valutazione riassuntiva.

Le oscillazioni più evidenti dal lato dell'export si registrano con riguardo alla categoria dei *prodotti agroalimentari* 23,7% nel 1966 e addirittura al 27,8% nel 1967⁷³⁵ e dei *combustibili, minerali e metalli*, che passa al 24,3% nel 1966 e al 20,5% nel 1967. Tutte le altre categorie merceologiche non segnalano scostamenti di particolare rilievo in termini di valore o peso relativo sul totale delle esportazioni.

Dal lato dell'import, invece, le variazioni più marcate sono riscontrate con riferimento al peso di *macchinari, attrezzature industriali e mezzi di trasporto*, ammontanti al 41% nel 1966 e addirittura al 48,8% nel 1967. Variazione notevole, ma di segno inverso, si ha anche con riferimento a *combustibili, minerali e metalli*, il cui peso sull'import cala al 28,5% nel 1966 e addirittura al 24,9% nel 1967. Le altre categorie merceologiche presentano per il biennio 1966-67 dati sostanzialmente in linea con quelli del 1965.

Un quadro generale del volume di affari relativo agli scambi commerciali con l'estero tra Romania e Parti contraenti del GATT e della sua evoluzione tra il 1950 e il 1967 è fornito dallo stesso governo romeno, per come segue:

⁷³²5% per il 1960, *Ibidem*.

⁷³³5,1% per il 1960, *Ibidem*.

⁷³⁴1,0% per il 1960, *Ibidem*.

⁷³⁵Il dato percentuale è confermato da un parallelo incremento in valore, in termini assoluti.

	1950	1960	1965	1966	1967
1. GATT total	964,7	3.210,1	5.990,0	7.162,9	9.677,7
2. Exports to GATT countries	325,5	1.630,3	2.852,8	3.350,1	4.073,5
3. Imports from GATT countries	638,9	1.579,8	3.137,2	3.812,8	5.604,4

Tab. 2. Turnover del commercio estero della Romania con le Parti contraenti del GATT (in Lei-Foreign currency⁷³⁶, milioni).

Fonte: WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3101, *Memorandum on Foreign Trade Regime*, p. 26.

Successivamente, la delegazione romena avrebbe integrato i dati sopra riportati specificando che per l'anno 1968 il 55% del totale del commercio estero della Romania si era svolto con Parti contraenti del GATT, rispetto al 38% del 1960. Tuttavia, come viene correttamente rilevato dalla missione permanente del Regno Unito presso il GATT in un telegramma indirizzato al Board of Trade in data 18 agosto 1969, <<one must beware since both percentages would include Czechoslovakia and the 1968 figures would also include Poland and Yugoslavia who have joined the GATT since 1960>>⁷³⁷.

§ 4. - Le trattative, la piattaforma negoziale, il conseguimento dello status di Parte contraente

736<<The Leu-Foreign currency" [o Leu-Valută] is a unit of calculation which makes it possible to bring prices, tariffs and Values expressed in various foreign currencies to the same denominator. It expresses the counter-value of the foreign currency in lei at the official rate>>, ovvero, al tasso di cambio ufficiale <<established on the basis of gold par value and equivalent to US\$1 = lei 6>>, WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3211, *Accession of Romania - Replies to Questionnaire*, p. 21.

737TNA, BT 241/2668, 27579/G, telegram n. 2, 18.08.1969.

La presentazione formale della candidatura fu inviata al Segretariato il 22 luglio 1968, e accettata in data 2 agosto 1968⁷³⁸. L'Ufficio esecutivo del Comitato Centrale del PCR che nel febbraio precedente aveva assunto tale decisione, <<based their proposal for accession as a full GATT member on a detailed report. This document, titled *The interest and conditions for a possible participation of the Socialist Republic of Romania in the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*>>⁷³⁹, dopo aver brevemente tratteggiato la storia dell'Accordo e le sue principali caratteristiche, passa ad evidenziare quelli che - a parere degli estensori - avrebbero potuto esserne potenziali vantaggi <<once Romania became a full member>>⁷⁴⁰.

Innanzitutto viene menzionata l'estensione della clausola della nazione più favorita nei confronti di tutte le Parti contraenti, salvo - correttamente - gli Stati Uniti⁷⁴¹.

Viene poi preso in considerazione il divieto generale del ricorso alle restrizioni quantitative e la possibilità residua di manenere elementi di protezionismo solo attraverso il ricorso allo strumento tariffario. Il meccanismo dell'unanimità per l'assunzione di decisioni vincolanti o, in caso alternativo, il ricorso a maggioranze particolarmente qualificate vengono evidenziati come lodevoli meccanismi di garanzia avverso decisioni collettive potenzialmente dannose anche per la singola Parte contraente. Anche l'adesione a un meccanismo istituzionale permanente e le stabili consultazioni che esso permette e incentiva vengono visti come utili strumenti di tutela per i rispettivi interessi commerciali degli Stati membri.

Non vengono trascurate le eccezioni ai principi generali ammesse esplicitamente o in via di fatto dall'Accordo, quali il riconoscimento della possibilità di istituire o mantenere unioni doganali o aree di libero scambio, l'esistenza della clausola di salvaguardia ex art. XIX⁷⁴² e l'ammissibilità delle restrizioni quantitative verso determinati prodotti la cui importazione potrebbe avere effetti particolarmente avversi sulla produzione nazionale o sulla bilancia dei pagamenti.

738COROBAN, *Great expetations*, p. 103; una volta approvata dal Comitato Centrale, la notizia dell'intenzioni della Romania era stata a stretto giro resa nota a Ginevra in via informale: in data 20 marzo la delegazione britannica informa il FO che il capo-delegazione romeno presso il GATT, Ecobescu, ha anticipato al Segretario generale l'intenzione del suo governo di presentare formale domanda di adesione, TNA, BT 241/1113, , 10696/G, n. 21.

739COROBAN, *Great expetations*, p. 101.

740Ibidem.

741Di cui la legislazione interna vigente al tempo (in materia, il Trade agreements Expansion Act del 1962) negava ogni auto nell'estensione della *m.f.n. clause* alle <<communist countries>>, riottendo l'ultima parola in capo al Congresso, HAUS, Leah, *The East European contries and the GATT*, p. 176. L'estensione dela *m.f.n. clause* alla Romania sarebbe poi stata concessa nel 1975, SIMONS, Thad W., *Recent develompents. Trade, Most-Favored-Nation status. The 1975 agreement with Romania on Trade Relations*, "Georgia Journal of International & Comparative Law", Vol. 6, p. 581-91.

742Art. XIX, n. 1, a), b).

Infine, enfasi viene posta sulla possibilità di ottenere deroghe nell'applicazione del principio di piena reciprocità nei rapporti commerciali con i PVS. <<Overall, this synthesis offers an optimistic outlook on the functioning of the GATT, focusing on highlighting the specific advantages for a developing state that would result from the accession process>>⁷⁴³, il che ben si attagliava alla postura della diplomazia e della politica estera romena esplicitata presso la prima conferenza dell'UNCTAD ancora nell'aprile del 1964.

I principali risultati pratici perseguiti al tempo dalla dirigenza romena nell'intessere e sviluppare le relazioni commerciali con l'estero erano principalmente quelle di riequilibrare la bilancia dei pagamenti facendo perno su un attivo della bilancia commerciale, tenendo fermo un aumento costante delle esportazioni: minimizzare le barriere tariffarie e, ancor più, ridurre se non eliminare le restrizioni quantitative apparivano pertanto prospettive allettanti, e del tutto coerente con queste premesse appare dunque la scelta di candidarsi aspirando ad una adesione piena, con lo status di PVS.

I romeni, da parte loro (anche sulla base dello studio del precedente polacco) si aspettavano di dover procedere all'eliminazione dei contingentamenti alle importazioni e alla riduzione dei sussidi alle esportazioni, parallelamente all'impegno di aumentare le importazioni dai paesi dell'area GATT (quest'ultimo era peraltro considerato l'obiettivo più a portata di mano dal governo, facilmente perseguibile almeno in teoria stante la pianificazione centralizzata delle importazioni).

Pur con le cautele dettate dall'inaggrabile incognita dello sviluppo economico futuro del paese, e segnalando peraltro le forti riserve di Mosca nei confronti dell'Accordo, in conclusione

<<the authors of the report expected the country to obtain direct benefits, such as: the application of the Kennedy Round tariffs reductions; the introduction of the liberalization mechanisms practiced between the GATT member states; better assurances that once tariff reductions and relaxations were granted, they would not be unilaterally denounced; and that, generally, Romania would benefit from the additional possibility of defending its economic interests in an organized setting>>⁷⁴⁴.

Infine, il report suggerisce l'opportunità che si intraprendano iniziative adeguate <<to ensure the support of the influential member states in the GATT>>⁷⁴⁵. E la diplomazia romena

743COROBAN, *Great expectations*, p. 102.

744Ivi, p. 103.

745Ivi, p. 104.

si mosse senz'altro in coerenza con tali indicazioni: in un telegramma inviato dal FO all'ambasciatore britannico a Bucarest in data 8 maggio 1968, si informa che l'ambasciatore rumeno, Mr. Vasile Pungan, <<at his own request, called on Mr. Roberts on the 30th of April formally to notify Rumania's intention to accede the GATT>>⁷⁴⁶. Nella conversazione,

<<Mr. Pungan emphasized that Rumania was becoming a more important trading country. Her trade has expanded 75% in the last five years, and they expected a further 55% expansion in the next five years. Mr. Pungan asked for Her Majesty's Government's support both during the negotiations for accession, and subsequently. [...] The Rumanian applications was in full accord with our wish of improving relations between the countries of East and West, and especially between our two countries. The United Kingdom had long regarded trade as one of the best means of promoting international understanding and cooperation. [...] Mr Roberts had assured Mr. Pungan that we would enter into the negotiations in Geneva in a positive spirit. [...] The Foreign Office and Her Majesty's Government's welcomed the Rumanian decision and would do everything possible both in the negotiations and subsequently>>⁷⁴⁷. .

Viene poi avanzato, da parte britannica, l'auspicio che le controversie tra i due paesi relative alle nazionalizzazioni senza indennizzo di asset petroliferi del Regno Unito in Romania nel secondo dopoguerra possano risolversi positivamente, alludendo al fatto che ciò avrebbe senz'altro ricadute positive sull'atteggiamento del Regno Unito in sede di trattativa. La risposta di Mr. Pungan è eloquente: non solo ritiene che la controversia sulle confische possa essere positivamente risolta, ma <<it was impossible to distinguish between trade and politics, but that politics could help trade>>⁷⁴⁸.

E' solo un esempio degli abboccamenti della diplomazia romana con emissari e rappresentanti di stati membri del GATT ritenuti influenti. Nei confronti del Regno Unito, sicuramente un attore comprimario della politica e della economia del tempo su scala globale, tale impegno fu mantenuto costante⁷⁴⁹; ma si trattò di una linea di condotta generalizzata. In un telegramma inviato dalla Delegazione permanente del Regno Unito presso il GATT al Board of Trade in data 4 settembre 1969 si dà conto di una recente visita di due membri del Segretariato del Gatt (Mr. Solberg e Mr. Linden) a Bucarest, in qualità di ospiti del capo-delegazione rumeno, Dinu Petrescu. Dopo aver riassunto i passaggi salienti della visita con i

⁷⁴⁶TNA, BT 241/1113, , 10696/G, UE7/137/1, *Record of a conversation between the Minister of State for Foreign Affairs, Mr. Roberts, and His Excellency the Rumanian Ambassador Mr. Pungan*, n. 10, telegram of 08.05.1968, p. 1.

⁷⁴⁷*Ibidem*.

⁷⁴⁸*Ivi*, p. 2.

⁷⁴⁹Vedi, ad es. BT 241-1114 GATT: Possible accession of Rumania, 10696/G, *British Industrial Exhibition in Bucharest, Romania's Foreign Trade-Program, Jan 1969*.

saluti di rito e colloqui con le autorità locali a Bucarest, una visita al grande centro industriale di Brasov e un'intervista rilasciata alla televisione nazionale,

<<both Mr. Solberg and Mr. Linden said the hospitality offered by the Rumanians was a little overwhelming, from the official Mercedes placed at their disposal to the luncheons, dinners, etc. which were arranged for them.

[...] Mr Linden said it was clear that the Rumanian officials realised that, if they were to accede to the GATT in the near future, it will be because Foreign ministries in capitals have put pressure on Boards of Trade to overcome the latter's scepticism on the trade advantages to be gained and to put over the political advantage that would accrue. The Rumanians intend to approach Foreign Ministries to urge them to keep up the pressure on Boards of Trade and to try to diminish the latter's fears>>⁷⁵⁰,

ove l'utilizzo del plurale per indicare i Ministri degli esteri e del commercio delle <<capitali>> estere sembra confermare, appunto, una linea di condotta generalizzata della politica e della diplomazia romena nei confronti delle loro controparti occidentali.

Il Ministero del Commercio estero fu l'organo deputato a gestire le trattative di adesione. Inoltre, in seno alla Missione permanente della Romania presso la sede delle Nazioni Unite a Ginevra fu creata la figura di un consigliere deputato a rappresentare nelle relazioni con il GATT. La delegazione romena incaricata di condurre materialmente le trattative si componeva come segue:

- Mircea Petrescu, direttore presso il Ministero del Commercio estero, capo delegazione;
- Dumitru Lăzăroiu, direttore presso il Ministero delle Finanze;
- Victor Aldea, consigliere presso il Ministero del Commercio estero;
- Nicolae Dinu, secondo segretario della Missione Permanente della Romania presso le Nazioni Unite;
- Șerban Modoran, dipendente del Ministero degli affari esteri⁷⁵¹.

La candidatura della Romania fu ricevuta dal Segretariato in data 2 agosto 1968. Lo stesso ne attesta l'acquisizione con un documento interno che riproduce le ragioni addotte dal

⁷⁵⁰The National Archives, BT 241/2668 GATT: article XXXIII: Rumania: possible accession to GATT, 27579/G, *Rumania and GATT*, telegram of 04.09.1969.

⁷⁵¹ WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, Spec(69)85, *List of representatives*, 25.06.1969; v. anche COROBAN, *Great expectations*, p. 104.

paese a sostegno della sua candidatura. Tra le altre, vi leggiamo che

<<the Socialist Republic of Romania pursues a policy of trade development and economic co-operation with all countries, whatever their social and economic systems, in accordance with the principles of national independence and sovereignty, equality of rights, non-interference in domestic affairs, and mutual advantage.

In recent years Romania has increased its external trade uninterruptedly and at the same time diversified both its imports and exports and its trading partners.

The economic development of Romania has created a solid base for the future extension of its external trade relations.

For those precise reasons the Romanian Government believes that participation in the activities of the international bodies created to facilitate the development of international trade is an integral part of its general policy>>⁷⁵².

E' facile leggervi la netta riaffermazione dei principi-guida del <<comunismo nazionale>> che abbiamo visto permeare lo sviluppo delle relazioni internazionali e la diplomazia romena sin dalla dirigenza Gheorghiu-Dej, a partire da quelli dell'indipendenza nazionale e della sovranità tanto gelosamente difesi e propugnati dal paese anche nella conduzione dei rapporti con gli altri paesi del blocco socialista e soprattutto nella gestione dello spinoso rapporto di clientela con Mosca⁷⁵³.

In data 22 novembre 1968, Per valutare la candidatura il Segretariato istituì un Gruppo di lavoro ad hoc costituito inizialmente dai rappresentanti di 24 Parti contraenti più quelli della Romania e presieduto dall'indiano Thirumalraya Swaminathan (India); il gruppo restava comunque aperto a <<any other contracting parties wishing to be members>>⁷⁵⁴. E' in questa sede che la Romania presenta il suo *Memorandum* sul regime del commercio estero già citato in precedenza, in premessa del quale si invitano le <<Contracting parties wishing to put forward questions [...] to submit them to the secretariat in writing by 15 December 1968 [...]. Questions and replies will then be distributed to serve as a background documentation for the proceedings of the Working Party on the Accession of Romania>>⁷⁵⁵. Furono presentate in totale di 75 domande, successivamente raccolte in un unico questionario suddiviso in 3 gruppi

752 WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3050, *Accession of Romania*, 02.08.1968.

753 Sul concetto di <<comunismo nazionale>>, v. *supra*, p. 154, nota 559.

754 WTO Archives, GATT Documents, L/3129, *Working Party on Accession of Romania*, 22.11.1968. Gli altri membri oltre alla Romania erano: Australia, Austria, Belgio, Canada, Comunità Economica Europea, Cuba, Spagna, Stati Uniti, Francia, Grecia, India, Israele, Italia, Lussemburgo, Nigeria, Olanda, Polonia, Regno Unito, Repubblica Federale Tedesca, Sierra Leone, Svezia, Svizzera, Turchia e Jugoslavia.

755 TNA, BT 241/1113, , 10696/G, L/3101, *Memorandum on Foreign Trade Regime*, p. 1.

tematici⁷⁵⁶ a cura del Segretariato e sottoposto all'attenzione del governo romeno⁷⁵⁷.

Il questionario fu compilato e restituito al Gruppo di lavoro in data 28 maggio 1969⁷⁵⁸.

Le prime sei domande, raggruppate sotto la sezione <<I. *General*>>, consistono in richieste di dichiarazione sulla disciplina nazionale del commercio estero, sul trattamento riservato ai beni importati (inclusi beni di consumo), sull'esistenza e misura della tariffa doganale romena e, infine, sulla disponibilità da parte della Romania <<to consult with any GATT member who might not be satisfied with the commercial policies in force>>⁷⁵⁹. Le risposte forniscono una descrizione dettagliata del quadro normativo disciplinante il commercio estero, chiariscono l'omogeneità di trattamento riservato alle importazioni di commodities e beni di consumo, ribadiscono l'assenza di tariffe doganali sia in entrata che in uscita. Infine, viene ribadita la piena disponibilità da parte romena a intraprendere consultazioni obbligatorie su richiesta eventuale di una o altre Parti contraenti, ma si specifica che in nessun caso tali consultazioni potrebbero riguardare i dettagli del Piano economico, stante che <<the State Plan is an essential attribute of national sovereignty>>⁷⁶⁰.

La sezione <<II. *Volume of foreign trade*>>, mira a dettagliare composizione, orientamento e trend relativi all'import-export per il periodo 1965-67 (in particolare, delle principali commodities), nonché sui fattori che ne hanno avuto del caso determinato variazioni in volume o provenienza.

Non vengono fornite, in questa sede, le informazioni di dettaglio richieste, rimandandosi alle pubblicazioni ufficiali già disponibili quali l'Annuario Statistico della Romania⁷⁶¹. Con riguardo ai principali fattori d'influenza del commercio estero per il recente periodo, la risposta sembra evasiva: <<the variations which occurred in the volume and geographical

756Per come segue: I. *General*; II. *Volume of foreign trade*; III. *Organization of foreign trade*. La sezione III. *Organization of foreign trade*, era a sua volta suddivisa in tre sottosezioni: A) *Planning system*; C) *Bilateral arrangements*; D) *Licensing system*; E) *Fixing of prices and taxation*; assente, probabilmente per un refuso, la sottosezione B).

757La lista completa delle domande suddivisa per aree tematiche è in The National Archives, BT 241/1114, GATT: Possible accession of Romania, 10696/G, Library translation Service, 981/69/I,J/French, n. 42, *Accession of Rumania, Questions put by the Contracting parties*. Di queste, ben 22 da parte del solo Regno Unito, v. BT 241/1114, 10696/G, CRE/10696/G, n. 5, 12.12.1968.

758Le relative risposte a cura del governo romeno sono in WTO Archives, GATT Documents, L/3211, *Accession of Romania. Replies to Questionnaire*, 28.05.1969, p. 5.

759Ivi, p. 3.

760Ibidem.

761Le informazioni statistiche di dettaglio qui richieste saranno fornite successivamente, con WTO Archives, GATT Documents, L/3211/Add. 1, *Replies to Questionnaire. Addendum*, 26.06.1969.

distribution of foreign commercial exchanges [...] could be determined by a number of factors, of economic and commercial nature: opportunities for marketing offered to Romanian products by various countries, competitiveness of foreign suppliers, trade conjuncture on different markets, changes in the export availability, needs for imports etc.>>⁷⁶². Si tratta, evidentemente, di un punto particolarmente sensibile per le altre Parti contraenti, in larga misura a economia di mercato: la preoccupazione è, chiaramente, quella che importazioni ed esportazioni della Romania seguano orientamenti politicamente dettati anziché assencondare criteri di opportunità economica e competitività dei prodotti. Coerentemente, particolare attenzione viene poi dedicata alla categoria beni di consumo, del cui continuo incremento delle importazioni viene richiesta una <<concrete explanation supported by statistical figures>>⁷⁶³. A questo riguardo, la risposta fornita è più precisa, sebbene da accogliere con cautela stante la sua matrice ufficiale e la considerazione che l'importazione di questa categoria di beni almeno è stata storicamente piuttosto ridotta:

	1960 = 100
- Coffee beans	340, 7
- Cocoa beans	462, 5
- Meat and meat products	175, 0
- Fresh -and tinned fish, and fish products	225, 1
- Rice [<i>sic!</i> , n.d.r.]	273, 5
- Citrus fruit	185, 3
- Olives	134, 2
- Edible vegetable oils	162, 8
- Beer	23.5 tinos
- Cotton fabrics	673,

⁷⁶²L/3211, *Accession of Romania. Replies to Questionnaire*, 28.05.1969, p. 4.

⁷⁶³*Ibidem*.

	8
- Woollen fabrics	371, 4
- Silk fabrics	775, 2
- Knitwear	767, 0
- Refrigerators	386, 1
- Television sets	182, 2
- Pharmaceutical products and preparations, and medicines	171, 0
- Printed matter	145, 9
- Musical instruments and accessories	411, 0
- Sporting and hunting articles	684, 6

Tab. 3. *Rises in the imports of various consumer goods over 1960-1968 (percentages).*

Fonte: WTO Archives, WTO Archives, GATT Documents, L/3211, *Accession of Romania. Replies to Questionnaire*, 28.05.1969, p. 4.

La sezione <<III. *Organization of the foreign trade*>>, è decisamente la più consistente e pertanto suddivisa in diverse sottosezioni.

La prima, <<A. *Planning system*>>, raggruppa tutte le domande afferenti disciplina, ruolo e concreti meccanismi di funzionamento del commercio estero in regime di economia pianificata. Dopo una richiesta di carattere generale sulle previsioni del governo romeno con riguardo al tasso di espansione del commercio estero per il Piano in corso 1966-70 (segnatamente con riguardo al commercio di beni agricoli e industriali), le Parti contraenti mirano a chiarire, tra gli altri, il ruolo che il commercio estero svolge in regime di economia pianificata e come questo viene di volta in volta determinato; il grado di competitività tra prodotti nazionali e prodotti importati; il modo in cui concretamente si concilia la relativa autonomia delle Unità di produzione e delle Imprese di commercio estero nel decidere importazioni ed esportazioni con le previsioni e prescrizioni generali del Piano; le reali possibilità per il governo di intervenire o orientare i flussi commerciali, al netto della formale

libertà di scelta riconosciuta in capo alle singole Imprese o Unità di produzione; la possibilità che la scarsità di valuta estera detenuta dalle singole imprese possa costituire, di fatto, un limite alla loro libertà di operare acquisti sul mercato estero. Preoccupazioni specifiche sembrano inoltre sollevare le possibilità che il governo e il Piano possano determinare gli orientamenti del commercio estero da e verso particolari aree geografiche, gruppi di stati o singoli stati stranieri, anche solo in termini di valore aggregato ove non per specifiche categorie merceologiche o singoli prodotti (eccezioni erano previste, infatti, prevalentemente per l'importazione di materie prime di rilievo strategico)⁷⁶⁴. A questo fine, viene richiesto di dettagliare <<the 1969 and 1970 targets for imports and exports, by country or at least, to and from: (a) GATT member countries} (b) CMEA countries; (c) other countries, and by commodity>>⁷⁶⁵.

Fornite in cifre le previsioni sullo sviluppo economico e sull'espansione del commercio estero e sua composizione per il periodo 1966-70, il governo romeno illustra il ruolo che l'import-export riveste nella pianificazione dell'economia nazionale (<<import and export plan [is] an integral part of the general plan for the economic development of the country>>) preoccupandosi di sottolineare come lo stesso sia pianificato <<accordingly [with] the necessity of making use of the advantages offered by participation in the international division of labour>>⁷⁶⁶. L'adesione al principio dei vantaggi comparati garantirebbe dunque anche piena competitività tra i prodotti importati e quelli di produzione nazionale, stante che <<should the importation of certain goods prove more advantageous than the production of such goods at home, importation is given preference>>⁷⁶⁷. Rassicuranti anche l'illustrazione del ruolo del governo nell'amministrazione diretta del commercio estero e degli strumenti a disposizione di questo per orientarne volumi e direzione dei flussi: così, il monopolio statale del commercio estero è ridotto al <<fact that import and export transactions can only be effected by duly authorized State and co-operative enterprises>>⁷⁶⁸ e il governo viene descritto più che altro quale attore adiuvante, impegnato ad ampliare ed estendere la rete delle relazioni economiche internazionali: <<the Romanian Government facilitates international co-operation operations by concluding economic, industrial, technical and scientific co-operation agreements with other countries and, based on such agreements, setting up joint commissions to

⁷⁶⁴*Ivi*, pp. 5-13.

⁷⁶⁵WTO Archives, GATT Documents, L/3211, *Accession of Romania. Replies to Questionnaire*, 28.05.1969, p. 8.

⁷⁶⁶*Ivi*, p. 3.

⁷⁶⁷*Ivi*, p. 6.

⁷⁶⁸*Ivi*, p. 7.

stimulate activities in this field>>⁷⁶⁹. La provenienza geografica delle importazioni si baserebbe unicamente <<on commercial considerations>>, mentre le previsioni del Piano dettagliano volumi e orientamento degli scambi <<according to modes of payment (clearing and free currency)>>⁷⁷⁰: questa affermazione sembra alludere strumentalmente alla piattaforma di negoziazione offerta dalla delegazione romena, la quale prevedeva l'impegno a spendere tutta la valuta estera guadagnata attraverso l'aumento delle esportazioni verso l'area GATT in importazioni di pari valore provenienti dalla stessa area. Viene infine negato che la provenienza o destinazione di merci e prodotti <<by countries or groups of countries>>⁷⁷¹ abbia alcuna influenza sulle decisioni del Piano, e si ribadisce che non sussistono alcune limitazioni di tipo amministrativo alle importazioni. Tuttavia, i dati di dettaglio richiesti con riguardo a orientamento degli scambi aventi ad oggetto commodities vengono negati sulla base della considerazione che, viceversa, <<the legitimate commercial interests of Romanian foreign trade organizations might be prejudiced>>⁷⁷².

Altro interesse delle Parti contraenti è sapere se la Romania, in caso di adesione, potrebbe garantire con ragionevole certezza un tasso di espansione costante nel volume del commercio intrattenuto con l'area GATT e, in caso affermativo, in che modo un tale obiettivo potrebbe essere garantito (evidente il parallelismo con il principale impegno contratto dalla Polonia al momento dell'adesione). La risposta romena è netta:

<<while promoting a policy of increasing and diversifying trade with the contracting parties, Romania might undertake to use the receipts from her exports to the contracting parties territories in order to increase her imports from those territories and to make other payments in those countries. Implicit reciprocity of the advantages offered by Romania and the GATT member countries would thus be ensured. It should be mentioned that in recent years Romania's imports from the GATT member countries have been sensibly bigger than her exports to those countries>>⁷⁷³.

Un successivo gruppo di domande tende a chiarificare ruolo, funzioni e operatività di enti economici tendenzialmente estranei alle economie di mercato quali le Unità di produzione (i *Kombinat* nella terminologia sovietica) e le Imprese di commercio estero (anche

769 *Ibidem*.

770 *Ibidem*.

771 *Ivi*, p. 8.

772 *Ivi*, p. 5.

773 *Ivi*, p. 8.

indicate come Enti o Agenzie in letteratura); nello specifico, preme appurare alle Parti contraenti se e in che misura le Unità di produzione di dimensione più rilevante abbiano la possibilità di influenzare la pianificazione del commercio estero, ad es. determinando che <<products which are, or can be, produced in Romania will not be imported>>⁷⁷⁴. Qui rileviamo come la risposta tenda a mettere in evidenza il contributo che *Kombinat* e Imprese di commercio estero forniscono, con margini di relativa autonomia seppur in coordinazione con le autorità centrali, al generale andamento degli scambi con l'estero; piuttosto vaga ed elusiva la replica all'eventualità che un eventuale conflitto di interessi possa orientare alcune Unità nel senso di promuovere la produzione nazionale a scapito delle importazioni: <<Co-ordination also implies judicious correlation of the country's production possibilities with import requirements with a view to achieving most efficient imports. It also devolves on industrial centrals to organize the co-operation in production of their units with firms and organizations abroad, both for home requirements and for export>>⁷⁷⁵.

Alta l'attenzione delle Parti contraenti sulla possibilità che nell'immediato futuro vengano introdotti in Romania elementi di liberalizzazione e micro-management nella gestione delle esportazioni ed importazioni, ad es. estendendo ad altri enti economici quali le cooperative agricole o di produzione la possibilità di accedere autonomamente e in maniera libera al mercato estero. Sul punto, la risposta romena è affermativa: il processo di liberalizzazione, avviato nel 1967, si prevede vada nella direzione auspicata dalle Parti contraenti, con giacché <<the government intends to allow other bodies to take a direct part in foreign trade>>⁷⁷⁶; inoltre, <<a number of production enterprises are to be given the right to effect foreign trade transactions directly>>⁷⁷⁷.

Nella parte conclusiva di questa prima sottosezione vengono richieste informazioni sul regime finanziario e i criteri di operatività delle Imprese di commercio estero: stando alla lettera dei chiarimenti forniti, queste operano con fondi propri, autofinanziandosi attraverso una gestione razionale e orientata alla <<remuneratività>> delle proprie attività economiche. Nello specifico, alle Imprese è consentito trattenere una quota parte degli attivi realizzati nelle proprie transazioni con l'estero, fermi restando gli obblighi di assolvere all'imposizione fiscale e contribuire al bilancio centrale dello stato. Ove necessario, queste possono ricorrere a linee

⁷⁷⁴*Ivi*, p. 9.

⁷⁷⁵*Ivi*, p. 10.

⁷⁷⁶*Ivi*, p. 10.

⁷⁷⁷*Ivi*, p. 11.

di credito a tasso agevolato, normalmente fissato al 4% su base annua⁷⁷⁸.

Piuttosto bizantina la spiegazione dei criteri di computo adottati per determinare la razionalità economica (<<profitability>>) delle transazioni commerciali con l'estero:

<<In determining the remunerativeness of foreign trade transactions a number of indicators and criteria are taken into account, primarily the ratio between the cost of the goods on the home market expressed in lei and the foreign currency obtained from the transaction, in the case of exports, or the ratio between the cost of the imported goods in foreign currency and the sum in lei obtained from the sale of the respective goods on the home market, in the case of imports>>⁷⁷⁹.

E' facile leggere tra le righe l'inaggirabilità di uno dei principali limiti delle economie pianificate, ovvero la sostanziale irrazionalità dei prezzi fissati in via amministrativa e la loro sostanziale inutilità nell'fornire gli operatori economici di elementi per adottare scelte razionalmente orientate.

La conseguente realtà di un operare in perdita per questo tipo di aziende non può dunque essere negata, seppure minimizzata quale situazione meramente contingente e ridotta a <<isolated cases>>⁷⁸⁰. Ammesso è anche il ricorso, in questo caso, ad aiuti di stato, specificando che le Imprese beneficiarie <<are obliged to take measures to ensure remunerativeness within the shortest possible lapse of time>>^{781 782}.

Curiosamente, forse per un refuso, si passa direttamente alle domande raggruppate sotto la sottosezione <<C. *Bilateral arrangements*>>. Queste tendono innanzitutto a chiarire entità e contenuti degli accordi commerciali stipulati su base bilaterale dalla Romania con parti terze, a economia di mercato e non; volume, valore e misura percentuale del commercio estero rumeno regolato da tali accordi avente ad oggetto le principali commodities, e gli eventuali impegni contratti dal paese sul piano delle importazioni di tale categoria di beni con

⁷⁷⁸*Ibidem*.

⁷⁷⁹*Ivi*, p. 12.

⁷⁸⁰*Ibidem*.

⁷⁸¹*Ibidem*.

⁷⁸²Un intervento organico volto a ridisciplinare il settore nel tentativo di mitigarne le principali inefficienze fu tentato con la legge n.12/1980: questa prevedeva che <<al verificarsi di fenomeni sul mercato estero che avessero un impatto negativo sui tassi di cambio, le istituzioni e gli altri organismi responsabili del commercio estero dovessero presentare, per approvazione, proposte di modifica di tali tassi nonché valutazioni sull'opportunità di proseguire nelle esportazioni che risultavano inefficienti; il fondo per l'aggiustamento delle influenze cicliche (composto dai prelievi sui proventi realizzati in caso di un andamento favorevole dei prezzi, sui dazi doganali riscossi sulle importazioni e da altre fonti), si è rivelato uno strumento inefficace per colmare la scarsa competitività dell'economia rumena e dei suoi prodotti da esportazione>>, GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 31 [TdR].

parti terze; l'impatto ostativo delle importazioni dall'area GATT che tali accordi di conseguenza potrebbero avere; il regime delle quote d'importazione o esportazione ove contemplate dagli accordi bilaterali⁷⁸³.

In risposta, si chiarisce come pressoché la totalità del commercio estero romeno è condotto sulla base di accordi bilaterali, tanto con paesi socialisti che con paesi a economia di mercato. Nel caso di questi ultimi, in alcuni accordi sono contemplate quote obbligatorie, determinate in quantità o valore, come limiti vincolanti alle importazioni e alle esportazioni. In altri casi, invece, gli accordi hanno ad oggetto determinate categorie di merci o specifici prodotti; infine, vi sono accordi che non contemplano limiti per quota o per categorie, che <<should be practically considered as a mutual liberalization of trade [...], trade being carried on by virtue of the sale and purchase contracts concluded on a competition basis>>⁷⁸⁴.

In alcun modo, inoltre, questo tipo di accordi dovrebbe essere d'ostacolo all'espansione degli scambi con l'area GATT, fermo restando che a qualsiasi stato è concesso di stipulare accordi simili con la Romania⁷⁸⁵.

Il governo romeno si sforza inoltre di rappresentare negli stessi termini gli accordi commerciali conclusi con gli stati socialisti, evidenziandone la natura non discriminatoria: infatti, <<the mutual import and export obligations assumed under such agreements [...] are based on commercial considerations. Such agreements are implemented on the basis of sale and purchase contracts>>⁷⁸⁶, sebbene venga ammesso il ricorso a quote e licenze d'importazione o esportazione. Viene ribadito, inoltre, che nella determinazione degli acquisti e delle vendite sul mercato estero non rilevano considerazioni di ordine politico o geografico ma solo la disponibilità di valuta estera per concludere le operazioni e considerazioni di opportunità nell'attuazione del Piano e nel perseguimento dei suoi obiettivi⁷⁸⁷.

Si chiedono poi chiarimenti sul ruolo che la Romania intende riservare agli accordi bilaterali in caso di accesso al GATT, e in che modo essa ritiene compatibile l'impostazione standard di questi accordi (basati generalmente su un rigido bilanciamento dell'import con l'export, pratica di cui si auspica la dismissione) con il principio di multilateralità cui invece il GATT è improntato.

783WTO Archives, GATT Documents, L/3211, *Accession of Romania. Replies to Questionnaire*, 28.05.1969, pp. 13-15.

784Ivi, p. 14.

785Ibidem.

786Ibidem.

787Ivi, p. 13.

Le risposte esprimono la convinzione che lo strumento bilaterale sia da valutarsi positivamente, e tuttavia si dichiara piena disponibilità a <<study[ing] the advisability of maintaining bilateral trade agreements in her relations with GATT member countries>>⁷⁸⁸ in caso di adesione. Viene invece recisamente negata la sussistenza di alcun vincolo reciproco tra importazioni ed esportazioni negli impegni contratti dal paese⁷⁸⁹.

La sottosezione <<D. *Licensing system*>>, raccoglie le domande nn. 48-51 e punta sostanzialmente a chiarire la natura e l'estensione del sistema delle licenze alle importazioni e alle esportazione; i criteri di concessione delle licenze stesse; l'eventuale relazione intercorrente tra la concessione delle licenze da parte delle autorità e il vincolo a utilizzarle per importare o esportare da e verso stati o aree geografiche determinati⁷⁹⁰.

Le risposte fornite, in linea con l'impostazione generale del documento tendente a rappresentare il modello economico romeno di commercio estero adatto a relazioni commerciali profittevoli con le economie di mercato, ribadiscono l'assenza di restrizioni quantitative alle importazioni; inoltre, le importazioni vincolate dalle previsioni del piano afferiscono ad un <<restricted number of individual products>>⁷⁹¹. Negato è anche ogni rapporto tra l'importazione di specifici prodotti e la loro provenienza geografica o nazionale⁷⁹².

Il ricorso allo strumento delle licenze, rilasciate o revocate dal Ministro del commercio estero <<in accordance with the provisions of the Foreign Trade Plan [...] taking into account the necessity of maintaining the equilibrium of the balance of payments, and bearing in mind the quantities or values laid down in trade agreements>>⁷⁹³ viene ricondotto alla mera necessità di <<keep a check on the implementation of the Foreign Trade Plan>>⁷⁹⁴, stante il regime generale di decentralizzazione nella conduzione delle attività di import-export. Si specifica che le licenze sono concesse, su richiesta degli enti economici interessati, senza alcun titolo di preferenza rispetto alle imprese che intrattengono scambi con stati cui la Romania ha stipulato accordi su base bilaterale. Si ammette, tuttavia, che in alcuni casi <<import licences have been issued above the quotas agreed to under bilateral trade

788Ivi, p. 14.

789Ibidem.

790Ivi, pp. 15-16.

791Ivi, p. 16.

792Ibidem.

793Ibidem.

794Ibidem.

agreements, on a reciprocity basis, for those countries which have issued additional licences for imports from Romania or have allowed partial trade liberalization to our country>>⁷⁹⁵.

La quarta e ultima sottosezione, rubricata <<E. *Fixing of prices and taxations*>>⁷⁹⁶, raccoglie le domande nn. 52-75 e verte principalmente, come da titolo, sul sistema dei prezzi fissati in via amministrativa; il rapporto tra prezzi interni e prezzi correnti sul mercato internazionale; il regime della tassazione cui sono sottoposte importazioni e le esportazioni e un suo eventuale impiego discriminatorio; l'esistenza o meno di <<any charges besides costs [and] taxes computed in prices>>⁷⁹⁷. Particolare attenzione è riservata ai criteri di fissazione dei prezzi, tanto delle esportazioni sul mercato mondiale quanto delle importazioni sul mercato interno: con riferimento a queste ultime, nello specifico, preme alle Parti contraenti appurare se <<will it be possible for exporters to Romania to assess for themselves the selling price their goods will command on the Romanian market>>⁷⁹⁸; inoltre, si richiedono chiarimenti sulla eventualità che vendite in perdita sul mercato estero da parte di imprese nazionali possano essere comunque effettuate in forza di sussidi (diretti o indiretti) alle esportazioni, specie nel caso di prodotti agricoli (evidente il timore che queste vendite possano facilmente sfociare in pratiche di dumping).

Informazioni dettagliate sono poi richieste anche con riguardo alla situazione della bilancia dei pagamenti e della bilancia commerciale per gli anni 1966-68; nello specifico, con riguardo alla bilancia commerciale, viene richiesto alla Romania di indicare in maniera precisa i principali partner commerciali del paese, o quantomeno di indicare il volume dei flussi in maniera disaggregata da e verso le aree ad economia di mercato e ad economia pianificata, tanto in moneta forte quanto col ricorso a meccanismi di clearing; si richiede inoltre di indicare la situazione della bilancia dei pagamenti in valuta convertibile, e gli effetti sulle importazioni di eventuali misure volte a tamponare situazioni di possibile disequilibrio; ancora, è richiesto di indicare la situazione delle riserve auree e in valuta forte⁷⁹⁹.

Sono fatte oggetto di particolare attenzione, infine, le modalità di conduzione degli scambi rispettivamente con aree a valuta convertibile e con aree a valuta non convertibile; la non convertibilità della valuta nazionale; i criteri di fissazione del tasso di cambio ufficiale e

⁷⁹⁵*Ibidem*.

⁷⁹⁶*Ivi*, pp. 16-21.

⁷⁹⁷*Ivi*, p. 18.

⁷⁹⁸*Ibidem*.

⁷⁹⁹*Ivi*, pp. 19-20.

l'eventualità di un tasso di cambio multiplo per gli scambi sul piano interno e quelli condotti sul mercato internazionale⁸⁰⁰.

Con riferimento al sistema dei prezzi vigenti sul piano interno, al netto delle tautologie e delle dichiarazioni di principio, il governo romeno prova a illustrarne i criteri di determinazione, per come segue: <<domestic prices are fixed and re-examined periodically by the central or local State bodies [...]. They are fixed according to production costs plus the profit of the producing enterprise; for the goods sold to the population, the prices also include a differentiated tax depending on the nature of the commodity. [...] This characteristic of prices and their validity for longer periods ensure market stability>>⁸⁰¹. Sul piano internazionale, invece, i prezzi <<are those ruling in the foreign markets. Generally, in fixing domestic prices, the correlation between the prices ruling in the international market is taken into account>>⁸⁰².

Che le informazioni fornite non siano particolarmente chiarificatrici è evidente; d'altra parte, il criterio di fissazione dei prezzi nei regimi ad economia pianificata è sempre risultato essere particolarmente oscuro e poco trasparente, al punto che ogni tentativo di razionalizzarlo è stato definito, in maniera icastica ma veritiera, a <<wasteful charade>>⁸⁰³. Viene negata, tuttavia, qualsiasi pratica manipolatoria, essendo i prezzi interni dei prodotti designati all'esportazione << generally the same as the prices of the products designed for home consumption>>⁸⁰⁴, mentre la composizione dei prezzi è la risultante della somma del costo di produzione, del margine di profitto dell'Impresa produttrice, dell'imposizione fiscale e, in alcuni casi, del costo di distribuzione e vendita al dettaglio⁸⁰⁵.

Il prezzo dei prodotti esportati è fissato in linea con i prezzi vigenti sul mercato mondiale; viene ribadito l'orientamento al profitto delle Imprese di commercio estero nel condurre le esportazioni, specificando tuttavia che le politiche dei prezzi sono determinate <<without perturbing world market prices>>⁸⁰⁶.

Con riguardo alla politica dei prezzi interni per i prodotti importati, invece, <<domestic prices are generally fixed at the level of the prices of similar domestic products or substitutes,

800Ivi, pp. 20-21.

801Ivi, p. 17

802Ibidem.

803SALERNO, Joseph T., *Mises vs the Hayekians*, in VON MISES, Ludwig, *Economic Calculation In The Socialist Commonwealth*, Auburn (USA), Mises Institute 1990, p. 60.

804WTO Archives, GATT Documents, L/3211, Accession of Romania. Replies to Questionnaire, 28.05.1969, p. 17.

805Ibidem.

806Ibidem.

account being also taken of the difference in quality>>⁸⁰⁷, in ottemperanza alla necessità di rendere i prezzi dei prodotti importati coerenti e in linea con il sistema dei prezzi interni vigente nel paese, essendo la stabilità dello stesso sul lungo periodo uno degli obiettivi principali della politica economica nazionale. Il riferimento al bilanciamento con le <<difference in quality>> sembra voler assicurare le Parti contraenti su una indiretta garanzia accordata ai principi della concorrenza⁸⁰⁸.

Ogni discriminazione tra prodotti importati sulla base di accordi bilaterali e prodotti importati in regime multilaterale con riguardo alla fissazione dei rispettivi prezzi è recisamente negata. Lo stesso è detto della tassazione, che è applicata in maniera uniforme sulla base della categoria di prodotti indipendente dalla sua origine domestica o dal paese di produzione o di provenienza⁸⁰⁹.

Si rigetta l'eventualità che a imprese estere sia concesso di determinare liberamente il prezzo di vendita dei propri prodotti sul mercato interno romeno: la soluzione proposta affinché tali imprese possano comunque svolgere delle valutazioni di massima sull'opportunità economica di concorrere sul mercato interno è che le stesse <<estimate themselves the price their goods will command on the Romanian market by comparison with the domestic prices of similar home-made products or of substitutes>>⁸¹⁰.

Rassicurazioni vengono offerte, con il ricorso a un artificio formale, in merito alla concessione di sussidi alle esportazioni: si afferma infatti che la Romania non eroga alcun tipo di sussidio alle esportazioni <<in the meaning specified in Article XVI of the General Agreement>>⁸¹¹. Laddove le imprese esportatrici dovessero andare a sopportare perdite a causa di una differenza svantaggiosa tra prezzi interni e prezzi internazionali, le stesse sarebbero coperte <<by the differences arising in the sane manner in the case of import transaction>>⁸¹²; il permanere di una passività <<which is comparatively insignificant, as a rule, resulting from this compensation, is financed by the budget or paid into it>>⁸¹³, a seconda delle circostanze.

E' ammessa, invece, la rigidità del mercato dei prodotti agricoli in cui operano lo stato e i produttori, indipendentemente dalla loro struttura e della destinazione ultima dei prodotti trattati (consumo interno, accantonamenti, esportazioni): i contratti dettagliano di volta in

807Ibidem.

808Ibidem.

809Ivi, p. 18.

810Ibidem.

811Ibidem.

812Ivi, p. 19.

813Ibidem.

volta qualità e quantità dei prodotti che lo stato si impegna ad acquistare, e tali obblighi sono assolti indipendentemente da eventuali variazioni dei prezzi di mercato⁸¹⁴.

In merito alla situazione della bilancia dei pagamenti e al regime valutario, il governo romeno specifica che la bilancia dei pagamenti è in equilibrio, anche ove espressa in valuta convertibile e tenendo in considerazione il volume delle transazioni bancarie e gli ammortamenti del credito. Si rinnova inoltre piena disponibilità a fornire informazioni di dettaglio su richiesta delle Parti contraenti. Viene rimarcato come la necessità di garantire l'equilibrio della bilancia dei pagamenti <<implies that no imports are envisaged without the availability of the currency resources required for payment. Consequently the growth of imports is conditional upon the ensuring of the necessary means of payment, which are mostly obtained from exports receipts>>⁸¹⁵: l'allusione a un regime di reciproco vantaggio in caso di adesione all'Accordo e conseguente prospettato incremento delle esportazioni verso l'area GATT è palese.

Nello stesso senso l'illustrazione degli interventi volti alla correzione di eventuali squilibri (<< should a disequilibrium occur, one seeks its removal especially by an increase in exports. If the efforts made for the purpose do not yield the expected results, a reduction of imports is ultimately resorted to>>⁸¹⁶) e delle modalità di finanziamento delle importazioni realizzate in valuta convertibile:

<<Foreign exchange is made available to the importing enterprises in accordance with the provisions of the Foreign Trade Plan [...]. In order to stimulate the enterprises, foreign exchange funds are allocated to the [organizations] which exceed the annual export plan so that they may effect additional imports [...]. The funds in foreign exchange allocated to them for having exceeded the assignments set in their exports are variable percentages of the value of the additional exports effected>>⁸¹⁷.

Viene infine confermato che in Romania non esistono tassi di cambio multipli (il valore del Leu essendo agganciato all'oro nella misura di 1 Leu = 0.148112 grammi di oro puro, e il tasso di cambio con l'estero risultandone determinato in 1 USD = 6 Lei), ma non vengono fornite informazioni di dettaglio sull'ammontare delle riserve auree e in valuta forte del paese⁸¹⁸.

814 *Ibidem*.

815 *Ivi*, p. 20.

816 *Ibidem*.

817 *Ivi*, p. 21.

818 *Ivi*, p. 15.

La disamina del questionario sottoposto dal Segretariato al governo romeno con le relative risposte permette di delineare le aree tematiche oggetto d'attenzione del Gruppo di lavoro, mette in rilievo le principali criticità rilevate in merito ad una eventuale adesione all'Accordo di un paese a economia pianificata come la Romania, e costituisce il punto di partenza delle trattative di adesione e delle conseguenti negoziazioni, fornendone un quadro di contesto.

La prima riunione operativa del Gruppo di lavoro sull'adesione della Romania al GATT si tenne a Ginevra in data 25 giugno 1969⁸¹⁹.

Il discorso tenuto dal capo-delegazione romeno in questa sede evidenzia innanzitutto lo sforzo fatto nel fornire informazioni precise e trasparenti sulla situazione economica e il regime, il volume, la struttura e l'orientamento del commercio estero del paese con il *Memorandum* e le *Replies to Questionnaire* che abbiamo già preso in esame nella sezione che precede. Vegnono poi ribadite le linee guida della politica commerciale romena, improntata a <<developing trade and economic co-operation with the socialist countries, the developing countries, the developed countries with a market economy - with all countries of the world irrespective of their social and economic system>>⁸²⁰, un'impostazione del tutto coerente con l'auspicio di conseguire una piena adesione all'Accordo. E' importante segnalare come i principali risultati economici aggiornati al 1968 forniti per l'occasione, esplicitamente posti a base di un prevedibile costante incremento nel volume degli scambi internazionali, vengano inquadrati in uno sforzo di sviluppo volto a ridurre <<distance separating [Rumania] from-the industrial countries, having from the economic aspect problems similar to those encountered by the developing countries>>⁸²¹: il riconoscimento dello status di PVS e il conseguente accesso al regime privilegiato previsto dalla Parte IV dell'Accordo sarà infatti uno dei principali obiettivi della delegazione.

<<In acceding to the General Agreement>>, prosegue il delegato riassumendo le principali conclusioni del *Memorandum* e delle risposte al *Questionario*, la Romania <<pursue the same non-discriminatory policy with respect to all its partners that are

819Per come indicato in WTO Archives, GATT Documents, AIR/724, *Working Party on the Accession of Romania*, of 12.06.1969.

820WTO Archives, GATT Documents, Spec(69)86, *Statement by the romanian representative at the meeting on 25 June 1969*, 26.06.1969, p. 2.

821Ivi, p. 1.

contracting parties, and expects for its part to receive like treatment>>⁸²². Lo stesso ribadisce come la gestione pianificata del commercio estero <<does not represent any obstacles and does not comprise any discrimination>>, e che <<the Romanian import-export enterprises operate just like other similar enterprises in accordance with criteria of an exclusively commercial character>>⁸²³. La piattaforma negoziale offerta dal paese e le aspettative legate al conseguimento di una piena adesione all'accordo sono così riassunti:

<<By virtue of its accession to GATT Romania expects to be able to enjoy all the facilities that the contracting parties grant each other [...]; in the absence of a customs tariff Romania is prepared to undertake to allocate its earnings from exports to the contracting parties for increasing, on a multilateral basis, its imports from those countries [...]. It is clear that an undertaking to augment our imports still further must be correlated to expansion of our exports. [In] the tariff field, our accession would merely constitute formal recognition of a factual situation. In general, we are already enjoying GATT tariff benefits by virtue of most-favoured-nation treatment [...].

So far as quantitative restrictions are concerned, although we are witnessing a continuing process of liberalization of imports from our country, restrictions are still maintained in important sectors and it would only seem reasonable that by acceding to GATT Romania should obtain from the contracting parties a specific undertaking regarding the elimination of discriminatory quantitative restrictions, in accordance with the provisions of the General Agreement [as it] constitutes the proper framework for the expansion of trade between Romania and the contracting parties.

We believe that Romania's accession to the General Agreement will contribute to the extension of trade relations with the GATT member countries and thereby to the development of international economic co-operation>>⁸²⁴.

I lavori di questa prima sessione si sono focalizzati sul *Questionario* e sulle risposte fornite; laddove queste non sono state ritenute soddisfacenti, una richiesta di maggior informazioni è stata rivolta de visu alla delegazione presente, e le risposte annotate nella minuta della riunione. Dalla lettura della stessa si evince che le principali richieste di approfondimento riguardavano la generale compatibilità dell'economia di piano con la lettera e la disciplina dell'Accordo (e specialmente con la sua Parte IV: a tal proposito, la risposta della delegazione è stata che la Romania ambiva a vedersi accordate un regime tariffario preferenziale stante le difficoltà riscontrate nell'esportazione di alcuni prodotti manufatti e semi-lavorati, alla stessa stregua dei PVS); la possibilità di introdurre ulteriori elementi di

822Ivi, p. 2.

823Ibidem.

824Ivi, p. 3.

liberalizzazione nella conduzione degli scambi commerciali con l'estero sia da parte delle imprese nazionali che da parte di clienti e fornitori esteri; una sintesi statistica del commercio estero condotto dalla Romania su base bilaterale, specialmente con l'area dei paesi Comecon e in generale con gli altri paesi a economia pianificata; infine, come prevedibile, ricorrenti le richieste di precisazioni con riguardo al regime dei prezzi, alla situazione della bilancia dei pagamenti e alla disciplina valutaria e della regolazione del tasso di cambio nei rapporti con l'estero⁸²⁵.

La seconda riunione del Gruppo di lavoro si tenne tra il 14 e il 15 ottobre 1969, ove fu redatta e distribuita una bozza di protocollo di adesione da discutersi in occasione del terzo incontro calendarizzato per il 24-26 novembre dello stesso anno. Questa prima bozza prevedeva una adesione della Romania sulla base di una <<full membership>> in qualità di Parte contraente con riferimento alla parte II dell'Accordo, e un accesso parziale e sottoposto a determinate condizionalità con riferimento ai contenuti delle parti I, III e IV⁸²⁶. La richiesta più rilevante avanzata sino ad allora dalle Parti consisteva nel prevedere il vincolo in capo alla Romania di impiegare tutte le eventuali maggiori entrate in valuta estera imputabili ad una espansione degli scambi con l'area GATT in importazioni dagli stati membri; in alternativa, in maniera simile rispetto al modello polacco, si richiedeva che il paese si impegnasse ad espandere le importazioni dall'area GATT in una misura percentuale fissa anno per anno, o comunque proporzionale alle esportazioni del paese verso gli altri stati membri⁸²⁷.

Al termine del terzo incontro tenutosi in data 24 novembre 1969 ne fu rilasciata una versione riveduta e corretta, sulla base del quale le trattative sarebbero riprese a partire dal gennaio successivo. Questa nuova versione articolava ulteriormente le richieste delle Parti contraenti, aggiungendo ipotesi alternative per conseguire una concreta apertura del mercato romeno ai produttori e fornitori esteri⁸²⁸.

Venendo incontro ad una delle principali richieste della delegazione romena, con la revisione della bozza si prevedeva che le

825WTO Archives, GATT Documents, Spec(69)110, *Meeting of the working party of the 25-26 June 1969, Note by the Secretariat*, 03.09.1969, p. 2.

826WTO Archives, GATT Documents, Spec(69)127/ *Draft Protocol for the accession of Romania*, 22.10.1969, p. 2.

827Ivi, p. 5.

828WTO Archives, GATT Documents, Spec(69)127/Rev.1, *Draft Protocol for the accession of Romania. Revision*, 08.12.1969.

<<Contracting parties which on the date of this Protocol apply to imports from Romania prohibitions or quantitative restrictions which are inconsistent with article XIII of the General agreement:

[Alternative I] Undertake (i) not to increase the discriminatory element in these restrictions, and (ii) progressively to relax that element;

[Alternative II] may, notwithstanding these provisions, continue to apply such prohibitions or restrictions to their imports from Romania, provided that the discriminatory element in these restrictions is (i) not increased, and (ii) progressively relaxed>>⁸²⁹.

Vengono comunque contemplati vari meccanismi di salvaguardia, incluso il mantenimento o la reintroduzione di restrizioni quantitative e restrizioni alle importazioni <<If any product is being imported, in the trade relations of Romania and other contracting parties, in such increased quantities or under such conditions as to cause or threaten serious injury to domestic producers of like or directly competitive products>>⁸³⁰; in casi di particolare gravità, unilateralmente e anche senza preve consultazioni.

Gli impegni corrispettivi della Romania sono identici alla formulazione alternativa della precedente bozza di protocollo, e viene proposto che nel caso di future negoziazioni in sede GATT che dovessero avere ad oggetto nuove o ulteriori concessioni tariffarie, <<Romania shall negotiate with the contracting parties to determine the rate of growth of the value of Romanian imports from contracting parties in the preceding /3/ years, and, in the light of such determination, establish a higher target rate of growth for Romanian imports equivalent to the advantage obtained by Romania

from contracting parties participating in negotiations>>⁸³¹.

La richiesta del riconoscimento dello status di PVS e il conseguente diritto di accedere ai benefici previsti dalla Parte IV dell'Accordo non sembra essere presa in considerazione dalla maggior parte dalle Parti contraenti⁸³².

La quarta riunione del Gruppo di lavoro, inizialmente prevista per il 26-27 gennaio 1970 fu postposta a data da destinarsi⁸³³, successivamente individuata nel 20 maggio 1970 a Ginevra

829Ivi, p. 3.

830Ivi, p. 4.

831Ivi, p. 10.

832COROBAN, *Great expetations*, p. 110; sicuramente contraria, ma variamente motivata, la posizione del Regno Unito: interessantissima, a tal proposito, la corrispondenza intercorsa a riguardo tra la delegazione permanente del Regno Unito presso il GATT, il BT e il FO, v. BT 241-2268, *Rumania and preferences*, 02.10.1969; BT 241-2268, 27579/G, *UNCTAD Generalised Preference Scheme. Rumania's claim to beneficiary developing status*, n. 13, 07.10.1969; Ivi, n. 19, 09.10.1969.

833WTO Archives, GATT Documents, LET/614, *Working Party on the Accession of Romania*, 01.01.1970.

sotto la nuova presidenza di Mr. C. H. Archibald (Trinidad and Tobago). In questa occasione gli stati rappresentati furono 21, ed è da sottolineare che la Comunità economica europea partecipò con una delegazione unica in rappresentanza degli stati membri⁸³⁴.

Il prosieguo delle negoziazioni esitò in una nuova bozza di protocollo che recava traccia dei punti più discussi e controversi. L'impegno da parte della Romania all'incremento delle importazioni dall'area GATT veniva prospettato sia come un vincolo dipendente da eventuali riduzioni del regime tariffario da parte delle altre Parti contraenti, sia alternativamente come condizione necessaria da assolvere in misura variabile in proporzione al turnover delle esportazioni verso le altre Parti contraenti. Venivano previste stabili consultazioni aventi ad oggetto: 1) l'export romeno verso l'area GATT; l'import romeno dall'area GATT; la situazione della bilancia commerciale e di alcuni elementi della bilancia dei pagamenti della Romania nei confronti delle Parti contraenti⁸³⁵. La prima data utile per l'avvio di tali consultazione veniva individuata nel termine di due anni dal momento dell'adesione, e da lì in avanti regolarmente con cadenza biennale; un'altra ipotesi prevedeva le prime consultazioni da tenersi a distanza di un anno dalla sottoscrizione del protocollo, e successivamente una cadenza annuale a partire dalla sua effettiva entrata in vigore. Un'ulteriore alternativa prevedeva consultazioni anticipate allo scadere del nono mese successivo all'adesione e, da lì in avanti, una cadenza da determinarsi in misura annuale o biennale⁸³⁶.

In merito alla riduzione delle restrizioni quantitative nei confronti delle esportazioni romene, vengono prospettate due alternative. La prima ipotesi prevedeva, per le Parti contraenti che al momento dell'adesione avessero mantenuto restrizioni quantitative, l'obbligo di non aumentarne la misura e procedere alla loro eliminazione entro un termine di 5 anni; la seconda formulazione invece, sulla falsariga di quanto già suggerito nella bozza di protocollo precedente, teneva fermo l'obbligo di non incrementare le restrizioni quantitative vigenti, ma sostituiva la previsione di un termine tassativo per la loro eliminazione con un più generico impegno a <<progressively relax that element>>⁸³⁷. Nuovamente, non è dato rinvenire aperture all'ipotesi del riconoscimento in capo alla Romania dello status di PVS, né vie alternative per l'accesso alle condizioni privilegiate contemplate dalla parte IV dell'Accordo.

834 WTO Archives, GATT Documents, AIR/799, *Working Party on the Accession of Romania*, 11.05.1970.

835 WTO Archives, GATT Documents, Spec(70)56, *Draft protocol for the accession of Romania. Revision*, 28.05.1970, p. 7.

836 *Ivi*, p. 4.

837 *Ivi*, p. 3.

Con una <<*Note of proposals regarding the continuation of the negotiations for Romania's accession to GATT*>> rilasciata in data 15 luglio 1970, le autorità romene fanno il punto delle trattative, riassumendo i risultati raggiunti al termine della quarta riunione negoziale del 20-21 maggio precedenti⁸³⁸. Il report evidenzia le principali controversie emerse durante le trattative, in specie con riguardo alla disciplina delle restrizioni quantitative nei confronti delle esportazioni romene. Viene sottolineato come la Comunità Economica Europea e il Regno Unito tra gli altri propendessero per una loro progressiva riduzione entro un termine di cinque anni, mentre Canada e Australia fossero più orientate a una loro eliminazione in un lasso di tempo molto più contenuto (concorde la posizione degli Stati Uniti, notoriamente avversi allo strumento delle restrizioni quantitative e politicamente motivati a sostenere la posizione romena⁸³⁹). Si fa menzione del fatto che <<the request of the Romanian side on the elimination of restrictions in the text of the EEC's proposal was not accepted on the grounds that it would have to be applied to other socialist states as well>>⁸⁴⁰. Inoltre, la legittimità del ricorso a restrizioni quantitative verso le esportazioni romene era generalmente condivisa in Occidente, sul presupposto che il ricorso a contingenti d'importazione fosse imprescindibile per una economia di piano, e la Romania non veniva considerata un'eccezione. Sembra pertanto che, allo stato dei lavori preso in esame nella *Nota*, gli sforzi della delegazione romena per persuadere il Gruppo di lavoro della piena compatibilità del regime di pianificazione del commercio estero vigente nel paese con la disciplina dell'Accordo e le economie di mercato non fossero stati coronati da successo.

La posizione romena, espressa a partire dal *Memorandum* e dal *Questionario* e tenuta ferma durante le trattative, volta a dipingere orientamenti e struttura del commercio estero del paese come determinati unicamente da ragioni di opportunità, profittabilità e razionalità economica con l'unico vincolo della disponibilità di valuta estera a limitare il volume delle importazioni sembra essere considerata genuina e condivisibile da Coroban⁸⁴¹. Tuttavia, a una lettura attenta delle informazioni statistiche fornite dallo stesso governo romeno nell'*Addendum* intitolato <<*Imports of Some Goods into the Socialist Republic of Romania*>> del 26 giugno 1969⁸⁴², le perplessità delle Parti contraenti e specialmente dei paesi dell'Europa occidentale non appaiono del tutto pregiudiziali o infondate. Sul punto, vale la pena di

838COROBAN, *Great expectations*, p. 111.

839HAUS, *The East European Countries and GATT*, p. 175.

840COROBAN, *Great expectations*, p. 112.

841 *Ibidem*.

842WTO Archives, GATT Documents, L/3211/Add. 1, *Replies to Questionnaire. Addendum*, 26.06.1969.

riportare un commento particolarmente emblematico del rappresentante britannico in seno al Gruppo di lavoro, Sir R. E. Abbot:

<<Finally, I should mention that we had a lot of amusement from L/3211/Add. 1 which give statistical data on import of specified products into Rumania. The Rumanians claimed that they had bought from the cheapest and cost efficient producers and the Americans had a fine time pointing out how odd it was that some highly efficient producers could sell little or nothing in Rumania, e.g. New Zeland on dairy products, Nigeria on oil seeds, Zambia on copper (and many other examples) and how strangely efficient some hitherto unknow producers had become e. g. China on wool fabrics, Hungary on garage equipment and Switzerland on meat meal. This was a good knock-about stuff to which the Chairman suggested that Rumania, on accession would be able to buy far more from those GATT countries that were efficient producers while the Rumanians said that the statistics simply showed which countries were the best salesmen (and re-exporters) and repeated that their market was in principle open to all!>>⁸⁴³.

Non sorprende dunque che larga parte dei lavori sia stata dedicata a discutere il punto delle importazioni. La proposta romena di spendere tutto quanto guadagnato dalle esportazioni verso l'area GATT in importazioni dagli stessi paesi membri fu accolta positivamente da CEE e Regno Unito⁸⁴⁴, anche se verosimilmente più in conseguenza dell'atteggiamento di generale favor verso l'allargamento a Est dell'Accordo e la tutela dei suoi principi universalistici e multilaterali che non per concrete ragioni di opportunità economica. In una nota a cura del Board of Trade del Regno Unito in merito alla possibile adesione della Romania al GATT, leggiamo infatti che

<<the Rumanians have frequently stated that they would spend in the United Kingdom all the sterling that their export earned ther [...]. It is not clear how this policy would be modified by their accession to GATT, but there is at least the possibility that it would lead to multilateral rather than bilateral balancing, which would not be necessarily at our advantage. [To conclude] the Rumanian offer to spend any convertible currency earnings in member countries is a poor bargain>>⁸⁴⁵.

Punti di vista divergenti emersero in seno al Gruppo di lavoro sul significato concreto da dare al concetto di importazioni. Per la delegazione romena, le stesse erano da misurarsi in valore, cioè come ammontare totale dei pagamenti sostenuti per gli acquisti sul mercato estero: questo avrebbe permesso di di destinare almeno una parte degli introiti delle

843BT 241-2268, *Possible accession of Rumania to GATT*, 27579/G, telegram n. 2, 18.08.1969.

844COROBAN, *Great expetations*, p. 112.

845 TNA, BT 241/1113, , 10696/G, *Rumania and GATT, Note by Board of Trade*, 30.10.1968, § 8.

esportazioni al pagamento degli interessi sui debiti contratti dal paese per finanziare l'import; Giappone e CEE, invece, sostenevano che le importazioni andassero computate esclusivamente in termini fisici. Al termine della quarta riunione, il punto restava irrisolto⁸⁴⁶.

Allo stesso modo, irrisolto restava anche il modo di affrontare l'eventuale introduzione futura di tariffe doganali da parte della Romania: la CEE suggerì di introdurre il vincolo all'adozione di misure compensative nel caso l'ipotesi si fosse realizzata. Il Canada propose invece di redigere una lista dei vantaggi commerciali offerti e ottenuti dalla Romania con l'accesso al GATT, in modo da avere un termine di riferimento in caso di cambiamenti futuri. I delegati romeni rifiutarono entrambe le proposte, prefigurando una impasse⁸⁴⁷.

Anche l'introduzione di un tasso di espansione fisso delle importazioni dall'area GATT, mutuato dal protocollo di accesso della Polonia, fu decisamente rigettato dai romeni, malgrado le pressioni di Australia, Canada, e Stati Uniti⁸⁴⁸.

Le autorità romene in chiusura della *Nota* tracciano anche un bilancio provvisorio dei vantaggi di una eventuale adesione: una maggiore prevedibilità e stabilità dell'export del paese, la verosimile eliminazione delle restrizioni quantitative alle esportazioni entro il termine di cinque anni, la partecipazione ad un'istituzione economica di ispirazione multilaterale e di rilievo globale; infine, una continua e aggiornata informazione sulle politiche commerciali delle altre Parti contraenti⁸⁴⁹.

La quinta e ultima riunione del Gruppo di lavoro si tenne il 14-15 giugno 1971 a Ginevra⁸⁵⁰.

La revisione della bozza di protocollo elaborata in questa sede⁸⁵¹ affronta innanzitutto il tema delle restrizioni quantitative alle esportazioni, fornendo tre ipotesi di accordo di cui l'ultima in formulazione alternativa. Le prime due indicano il termine tassativo del 31 dicembre 1974 per l'eliminazione di ogni restrizione quantitativa, differenziandosi solo per una minore o maggiore gradualità nel perseguimento dell'obiettivo finale. La terza ipotesi, più

846COROBAN, *Great expectations*, p. 113.

847Ivi, p. 114.

848<<Canada and the USA maintained that it was a question of principle that GATT members' obligations should be expressed in percentages, and that they would have a "graceful" attitude towards the specified percentage, taking into consideration Romania's trade balance as well>>, Ivi, p. 113.

849Ivi, p. 114.

850WTO Archives, GATT Documents, AIR/861, *Working party on the accession of Romania*, 26.05.1971; WTO Archives, GATT Documents, L/3557, *Accession of Romania. Report of the Working Party on the Accession of Romania*, 05.08.1971, p. 1.

851WTO Archives, GATT Documents, Spec (71)59, *Draft Protocol for the Accession of Romania. Revision*, 23 June 1971, p. 3.

elastica, impegna le Parti contraenti <<[to] /relax/ them progressively>>, con l'obiettivo della loro eliminazione <<before the end of 1974>>⁸⁵². Si prevede, in caso di ipotesi eccezionali, in formulazione alternativa che:

a) <<if on that date, certain of those quantitative restrictions were /temporarily/ maintained, the Working Party would examine them with a view to their elimination>>;

b) <<Should this agreed objective not be achieved and, for exceptional reasons, should a limited number of restrictions still be in force as of 1 January 1975, the Working Group would examine them with a view to their elimination>>⁸⁵³.

Vengono invece decisamente allentati gli impegni previsti in capo alla Romania con riguardo all'orientamento e alla composizione del suo regime di importazioni dall'area GATT nonché gli obblighi da assolvere nell'eventualità di una futura introduzione di una tariffa doganale. Nel primo caso, si prevede genericamente che

<<Romania [...] will develop and diversify its trade with the contracting parties as a whole, and firmly intends to increase its imports from the contracting parties as a whole at a rate not smaller than the growth of total Romanian imports provided for in its Five-Year Plans>>.

<<[If], at any time [...] Romania decides to introduce a customs tariff, Romania may, following negotiation and agreement with the Contracting Parties, modify its commitment under paragraph 1 above. Should this negotiation not lead to agreement between Romania and the Contracting parties, Romania shall, nevertheless, be free to modify this commitment. Contracting parties shall then be free to modify equivalent commitment>>⁸⁵⁴.

L'ipotesi di introduzione di una tariffa doganale viene dunque esplicitamente ricollegata alla necessità di rivedere, sulla base di consultazioni o, in caso di mancato accordo, su base unilaterale, gli impegni relativi alle importazioni della Romania dall'area GATT, a fini di compensazione.

In un *Report* riassuntivo a cura del Gruppo di lavoro rilasciato in data 21 luglio 1971 allo scopo di fare il punto sull'andamento delle trattative, dopo aver brevemente ripercorso svolgimento e conclusioni delle precedenti quattro sessioni, si conclude che

852Ivi, p. 3.

853Ibidem.

854Ivi, p. 8.

<<the Working Party recommends that Romania be invited to accede to the General Agreement under Article XXHII and that the contracting parties apply the General Agreement to their relations with Romania in accordance with the terms and conditions of the draft Protocol for the Accession of Romania drawn up by the Working Party and annexed to this report, the decision was made that Romania should be officially invited to accede to the General Agreement under Article XXXIII>>⁸⁵⁵.

Il Protocollo di annessione viene indicato in quello <<circulated in document Spec(71)59, dated 23 June 1971>>⁸⁵⁶ con un *Report* lievemente modificato emesso il giorno successivo, in chiusura del quale il Gruppo di lavoro <<decide, in accordance with Article XXXIII of the General Agreement, that the Government of Romania may accede to the General Agreement on the terms set out in the said Protocol>>⁸⁵⁷. Questo secondo *Report* registra anche la disponibilità della Romania a condurre periodiche consultazioni con le Parti contraenti su base multilaterale e l'impegno ad aumentare l'import dai paesi dell'area GATT in maniera proporzionale alle esportazioni verso gli stessi, stante il perdurante vincolo della disponibilità di valuta convertibile per condurre operazioni commerciali in regime di economia di mercato⁸⁵⁸.

Con un *Addendum* pubblicato in data 23 luglio, infine, viene incluso nel *Report* un punto particolarmente caro alla delegazione romena, relativo alla eliminazione delle restrizioni quantitative alle esportazioni in ottemperanza del principio di <<non-discriminatory treatment from all its trading partners which were contracting parties. [...] Taking into account all the views expressed, [...] in the view of the Working Party not only the abolition of such quantitative restrictions but also increases in the amounts of individual quotas should be taken into account when considering progress towards the elimination of the restrictions>>⁸⁵⁹.

La bozza definitiva del Protocollo di adesione, rilasciata come allegato al report del 5 agosto 1971, si attenne comunque alla formulazione di una riduzione graduale delle restrizioni

855WTO Archives, GATT Documents, Spec(71)74, *Accession of Romania. Draft Report of the Working Party*, 21.07.1971, p. 4.

856WTO Archives, GATT Documents, Spec(71)75, *Accession of Romania. Draft Report of the Working Party*, 22.07.1971, p. 4.

857*Ibidem*.

858*Ivi*, p. 2.

859WTO Archives, GATT Documents, Spec (71)75/Add.1, *Accession of Romania. Draft Report of the Working Party*, 23.07.1971, p. 1.

da realizzarsi <<by 1 January 1975>>⁸⁶⁰, menzionando esplicitamente l'aumento dei contingentamenti come uno degli strumenti utili alla progressiva riduzione delle quote nelle more di una loro definitiva eliminazione⁸⁶¹. Il documento fa anche menzione dell'aspirazione della Romania a vedersi riconosciuto lo status di PVS e il conseguente accesso ai benefici previsti dalla parte IV, ma non vi è traccia di alcuna concessione o impegno futuro in questo senso⁸⁶².

Il Consiglio degli stati membri del GATT si riunì in data 6 ottobre 1971 e tutti i membri furono chiamati ad esprimere il loro voto sull'adesione della Romania nei termini stabiliti dalla versione finale del Protocollo di adesione (ref. L/3557)⁸⁶³; la votazione ebbe esito favorevole. Sottoscritto dalla Romania in data 15 ottobre, entrò in vigore il 14 novembre 1971⁸⁶⁴.

§ 5. - Epilogo e considerazioni conclusive

5.1. Epilogo

Il 21 settembre 1972 il Fondo Monetario Internazionale rese noto che la Repubblica Socialista di Romania aveva presentato la sua formale candidatura. Accettata in data 5 dicembre, il paese divenne membro a pieno titolo del FMI a partire dal 15 dicembre 1972⁸⁶⁵. Nello stesso giorno, si concludeva con successo anche la procedura di adesione alla Banca Mondiale⁸⁶⁶. Nel giro di poco più di un anno la Romania faceva il suo ingresso a pieno titolo in tutte le principali istituzioni dell'ordine economico internazionale post-bellico di matrice atlantica e liberale.

Valutarne le conseguenze sul commercio estero e sulla crescita economica generale del paese non è semplice: non solo per il fatto che si tratta di variabili di sicuro impatto in processi che restano tuttavia multifattoriali ed estremamente complessi, ma anche perchè la storia dell'ultimo ventennio del regime di Bucarest è legata inscindibilmente alle decisioni del

860WTO Archives, GATT Documents, L/3557, *Accession of Romania. Report of the Working Party on the Accession of Romania*, 05.08.1971, p. 4.

861Ivi, p. 1.

862Ivi, p. 3.

863WTO Archives, GATT Documents, GATT/AIR/Unnumbered, *Accession of Romania*, 07.10.1971.

864COROBAN, *Great expectations*, p. 116.

865<Romania>, <International Monetary Fund>, <<https://tinyurl.com/2jkcjc8p>>, u. c. 20/06/2023.

866<Romania>, <The World Bank>, <<https://tinyurl.com/yh2554w6>>, u. c. 20/06/2023.

suo leader ed alla sua postura erratica e sempre meno decifrabile alla luce di criteri di normale razionalità economica e politica. Nicolae Ceaușescu infatti, proprio a partire dai primi anni '70⁸⁶⁷ invertì il corso di relativa liberalizzazione avviato un decennio prima dalla tarda dirigenza Gheorghiu-Dej, serrando progressivamente le maglie della repressione e della censura e irrigidendo notevolmente la vita politica, sociale e culturale del paese. Parallelamente, accentuò il protagonismo della sua figura e di quella della sua consorte Elena, avviando la costruzione di un vero e proprio culto della personalità (una «monarchia comunista»⁸⁶⁸) dai tratti parossistici e costellata di episodi grotteschi, la cui impronta fortemente nepotistica e clientelare⁸⁶⁹ avrebbe avuto esiti drammatici per il paese.

Il 28 marzo 1974 Ceaușescu assume il ruolo di capo dello stato diventando ufficialmente Presidente della Romania, figura istituzionale creata ad hoc; il primo ministro Ion Maurer venne esautorato insieme a molti altri membri dell'esecutivo e sostituito con figure di sicura fiducia del dittatore⁸⁷⁰, che sempre più andò assumendo un ruolo diretto anche nella conduzione delle relazioni diplomatiche e nelle decisioni di carattere economico.

In politica estera vennero estese e coltivate le relazioni coi paesi non allineati di Asia, Africa e America Latina⁸⁷¹; in questa prima fase Ceaușescu riscosse successi ulteriori anche presso le cancellerie occidentali e si meritò l'apprezzamento di molti leader mediorientali. Il suo dinamismo diplomatico ricevette la consacrazione con la concessione alla Romania della *m.n.f. clause* da parte degli Stati Uniti nel 1975⁸⁷², il maggior successo in politica commerciale dopo l'adesione al GATT del 1971.

Sul piano economico l'interventismo di Ceaucescu fu altrettanto marcato, ma gli esiti furono sin da subito assai peggiori. In generale,

«Maurer's removal brought to an end to the policy of decentralization [...]. Any spirit of initiative was annihilated after 1974, all decision being made by the omniscient head of state and party leader. The excessive

867Secondo diversi commentatori e studiosi, il punto di svolta andrebbe individuato nel suo viaggio in Corea del Nord, al ritorno dal quale Ceaușescu annunciò al paese l'avvio di una mini-rivoluzione culturale. Prima espressione di questo nuovo corso furono le c.d. «Tesi di luglio 1971», v. CONSTANTINIU, *Storia*, p. 546; HITCHINS, *Romania*, p. 304; TREPTOW, *A history of Romania*, p. 550.

868CONSTANTINIU, *Storia*, p. 537.

869Di «Cult of personality and the Policy of nepotism» parla esplicitamente TREPTOW, *A history of Romania*, p. 551.

870Ibidem.

871«Certainly one of the crowing achievements of Romanian-South diplomacy in the 1970s [was] her admission to the Group of 77 in 1976», LAWSON, Colin W., *National independence and reciprocal advantages: the political economy of Romanian-South relations*, "Soviet Studies", vol. XXXV, no. 3, July 1983, pp. 362-375, p. 366.

872Supra, p. 207, nota 741.

emphasis on the development of heavy industry created a lack of balance in economy. At the same time, Romania was forced to spend large sums on imports of iron ore and oil, bought at the exorbitant prices on the world market [...]. One of the disastrous results of this reckless policy of industrialization was an increase in Romania's foreign debt, which reached almost \$10 billion by 1980 [...].

After 1975, Romania began to face a serious food crisis. Centralization began to take on unbelievable forms in agriculture [...].

Prices established during the first ten years of his [Ceaulescu's] rule began to rise during the second half of 1970s [...]. The lack of necessity items, especially food, became more and more serious, leading to the rationing of many basic food items>>⁸⁷³.

Le crescenti difficoltà economiche che i dissennati investimenti in industrie sovradimensionate ed altamente energivore realizzate nel corso degli anni '70 col ricorso ai crediti occidentali (proprio a cavallo tra la prima e la seconda crisi petrolifera) contribuirono senz'altro ad esacerbare⁸⁷⁴, portarono paradossalmente il paese verso una nuova dipendenza da Mosca, almeno con riguardo all'approvvigionamento di materie prime e fonti combustibili. Questo impose a Ceaușescu un forzoso riavvicinamento diplomatico con l'Urss (il cui apice fu raggiunto nel 1976, con la visita del leader romeno in Crimea e Bessarabia), sebbene permanessero sensibili divergenze tanto in seno al Comecon quanto sul piano delle relazioni internazionali tra i due paesi⁸⁷⁵. Peraltro, il sostegno in natura garantito da Mosca con la fornitura di alcune commodities strategiche (prevalentemnete minerale di ferro e petrolio) si andò riducendo considerevolmente, per considerazioni di ordine interno al regime sovietico, a partire dai primi anni '80⁸⁷⁶.

Dalla seconda metà degli anni '70 i rapporti con l'Occidente iniziano viceversa a raffreddarsi, andando poi incontro ad un rapido deterioramento: le notizie sempre più diffuse sulla repressione del dissenso e le gravi violazioni dei diritti umani praticate sistematicamente dagli apparati di sicurezza depauperarono in breve il credito diplomatico che Bucarest aveva accumulato in un quindicennio: <<from the hero of the Western press in 1965-71, Ceaușescu became the "tyrant" and the "sick man of the communist world">>⁸⁷⁷. Intanto, per la costruzione di

873 TREPTOW, *A history of Romania*, p. 552.

874 Ceaușescu impose ad esempio la costruzione di una enorme acciaieria a Călărași (quando già si doveva ricorrere alle esportazioni per alimentare quella di Galați), *Ibidem*.

875 *Ivi*, p. 556.

876 *Ibidem*.

877 *Ivi*, p. 558; e ancora: <<During the 1980s, the role of Romania in international affairs continued to diminish [...]. After 1985 Romania's isolation became almost total>>, *Ivi*, p. 561.

<<alcuni "Mammut industriali" destinati, secondo lui, ad assicurare l'indipendenza economica della Romania, Ceaușescu aveva controtto ingenti debiti sul mercato dei capitali occidentali. Il debito estero della Romania era aumentato da 1,2 miliardi nel 1971 a 9,5 miliardi di dollari nel 1981.

Con lo stesso zelo mostrato nell'accelerare e ingigantire l'industrializzazione, Ceaușescu si impegnò nel rimborsare i debiti esteri mediante una campagna di aumento massiccio delle esportazioni, compresi i prodotti agroalimentari necessari alla popolazione, e la drastica riduzione delle importazioni, inclusi i medicinali>>⁸⁷⁸.

Va detto la contrazione di debiti in valuta forte sul mercato del credito estero per finanziare considerevoli investimenti interni, specie per l'ammodernamento dello stock di capitale, non fu un modello di sviluppo adottato al tempo solo dalla Romania di Ceaușescu: nel corso dei primi anni '70 furono infatti diversi i paesi del Comecon che vararono politiche economiche simili. L'idea di fondo era che l'importazione di tecnologia occidentale acquistata ricorrendo ai crediti in valuta forte allora disponibili a tassi vantaggiosi sul mercato avrebbe permesso un incremento della produttività e della qualità dell'output industriale tale da sostenere esportazioni sufficienti a ripagare il servizio del debito, generando sul medio periodo un attivo della bilancia commerciale sufficiente a riportare in equilibrio anche quella dei pagamenti⁸⁷⁹: un caso paradigmatico fu la politica economica della Polonia di Edward Gierek nel corso degli anni '70⁸⁸⁰. In Romania, tuttavia, le scelte personali di Ceaușescu orientarono gli investimenti verso impianti particolarmente antieconomici, e il secondo shock petrolifero del 1979, insieme con il forte aumento dei tassi d'interesse a livello globale che ne seguì, rese la situazione esplosiva:

<<Unlike other socialist states, Ceaușescu built the bulk of the debt not at the low interest rates of the 1973–1979 period, but at the high interest rates of 1979–1981, in an effort to save large oil processing capacity it built in the late 1970s. [...] The main reason for this vulnerability was that the unprecedented expansion of oil-guzzling industries and the reckless investment in oil refineries and the manufacturing of oil processing equipment during the second half of the decade dramatically tripled Romania's demand for oil, from 5 million tons in 1975 to 16 million tons in 1980>>⁸⁸¹.

878CONSTANTINIU, *Storia*, p. 559.

879Uno studio dettagliato di questo modello è in WILCZYNSKI, J., *Technology in Comecon. Acceleration of technological progress through economic planning and the market*, London, Macmillan, 1974.

880Sebbene, nel caso polacco, parte rilevante dei crediti ottenuti dal paese fosse destinato all'importazione di beni di consumo, al fine di migliorare il tenore di vita della popolazione e mitigarne il malcontento. Questa stagione della storia economica polacca è ripercorsa in maniera eccellente in KUCZYNSKI, *La seconda Polonia*.

881BAN, Cornel, *Sovereign Debt, Austerity, and Regime Change: The Case of Nicolae Ceaușescu's Romania*, "East European Politics and Societies and Cultures", Volume 26 Number 4, November 2012 743-776, p. 757.

Il paese entrò in recessione e si ritrovò di fatto sull'orlo dell'insolvenza. Nei primi mesi del 1981 fu richiesto un intervento del FMI, che approvò la concessione di una linea di credito di 1,3 mld di dollari: <<between 1976 and 1981 Romania's foreign debt went from \$0.5 billion (or 3 percent of GDP) to \$10.4 billion (or 28 percent of GDP and 30 percent of exports). In 1981, interest rate payments reached \$3 billion, up from barely \$8 million six years before. Over the period 1980–1982, the country had to pay \$6 billion to foreign creditors, and by 1982 Romania needed 80 percent of its hard currency exports to finance foreign debt>>⁸⁸². Dal 1982 fu così avviata una rigidissima politica di austerità che, se nel giro di pochi anni permise di estinguere il debito estero (ufficialmente, nel marzo del 1989)⁸⁸³, gravò pesantemente sui consumi e portò al collasso il già precario tenore di vita della popolazione ⁸⁸⁴.

<<To put this policy in practice, he established a series of austerity measures for the population, among them:

- the bread ration;
- measures to limit the consumption of basic food stuffs, such as sugar, oil, flour, and rice;
- the near prohibition of imported products (especially coffee);
- peasants were no longer allowed to buy food from the town;
- street lighting was completely shut down in villages. In the cities, only the main streets were partially lighted;

[...] The real income of the population also began to decline, the buying power of the national currency decreased, while inflation continued. [...] Among the most abusive laws decreed by Ceaușescu, who was guided by economic consideration, were:

- The Scientific Nourishment Program, elaborated in 1982 [which] stipulated the number of calories and percentage of proteins allotted for every member of society [...];
- The Demographic Program, which was designed to force women to give birth to children as a means of increasing the population>>⁸⁸⁵.

Il malcontento era profondo e generalizzato e la credibilità del regime ai minimi⁸⁸⁶. La

882Ivi, p. 759.

883GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 27; v. anche *OECD Review of agricultural policy: Romania*, Paris, OECD, 2000, p. 32.

884 BAN, Cornel, *Sovereign Debt*, p. 760; a titolo di esempio, dalle 3,258 kcal per abitante disponibili quotidianamente nel 1978 si passa alle 2.919 kcal nel 1989, <*Daily supply of calories per person: Romania, 1971-89*>, <Ourworldindata>, <<https://tinyurl.com/5astsd4h>>, u. c. 15.06.2023.

885TREPTOW, *A history of Romania*, p. 559.

886Già nel 1977 e nel 1987 vi erano stati scioperi e tumulti di piazza, malgrado la serrata repressione del dissenso; allo stesso modo, si andavano moltiplicando da più di un decennio le proteste degli intellettuali e le denunce dell'emigrazione politica; v. CONSTANTINIU, Florin, *Storia*, p. 554, p. 559, p. 562; anche, TREPTOW, *A history of Romania*, p. 563; HITCHINS, *Romania*, p. 315.

situazione precipitò nel dicembre, quando una protesta locale innescata dal tentativo delle autorità di espellere un pastore protestante a Timisoara portò nel giro di appena dieci giorni a oceaniche manifestazioni di piazza, sanguinosi scontri con le forze di sicurezza (con oltre 1.000 morti e 3.000 feriti⁸⁸⁷) e alla fucilazione stragiudiziale di Nicolae ed Elena Ceaușescu il 25 dicembre del 1989⁸⁸⁸.

Dalla adesione della Romania all'FMI allo scoppio della c. d. Rivoluzione di Dicembre che segnò la fine cruenta del regime comunista passano esattamente diciotto anni⁸⁸⁹.

Alla luce delle principali linee di tendenza politiche, economiche e delle relazioni internazionali che segnarono questo ventennio sembra legittimo dividerne l'andamento in due parti: una fase che potremmo definire ascendente, fino alla fine degli anni '70; e il successivo declino, rappresentato emblematicamente dalla crisi del debito estero nel 1979 e accentuatosi rapidamente a partire dal 1981⁸⁹⁰. La definizione di fase ascendente con riferimento agli anni '70 non deve stupire: in effetti, da un punto di vista strettamente macroeconomico si trattò comunque di un periodo di crescita, se valutata su base aggregata. La crisi del debito sovrano, le radicali misure di austerità introdotte per contrastarla, il susseguente precipitare delle condizioni di vita della popolazione e la gravissima recessione degli ultimi anni del regime restano comunque diretta conseguenza delle politiche economiche, finanziarie e commerciali del decennio precedente, e pertanto è legittimo tracciarne un bilancio unitario.

Procederemo dunque ad esaminare i principali indicatori macroeconomici e la politica commerciale del periodo 1971-89 ricorrendo all'ausilio di rappresentazioni grafiche, utili a fornire uno sguardo di sintesi coerente con l'impianto conclusivo di questa sezione.

L'andamento del PIL è contrassegnato da un aumento ininterrotto sino al 1978, con un'accentuazione del tasso di crescita annuo a partire dal 1975, mentre il secondo shock petrolifero è ben ravvisabile nella recessione del biennio 1979-80. Dopo una nuova fase di forte crescita per il quinquennio 1981-85, una grave crisi economica contrassegnerà la fase finale del regime fino al suo crollo nel 1989:

8871.104 morti e 3.321 feriti, CONSTANTINI, *Storia*, p. 580.

888Ivi, pp. 571-583.

88915 dicembre 1971-16 dicembre 1989.

890Si tratta, chiaramente, di una scansione discrezionale. E tuttavia, l'introduzione di una rigida politica di austerità nel 1981 coincise anche con l'avvio di un periodo di crescente isolamento sul piano internazionale e con una accentuazione dei tratti più odiosi e grotteschi del governo di Ceaușescu sul piano interno. Aderisce a questa prospettiva TREPTOW, *A history of Romania*, p. 558.



Fig. 2: GDP in British Pounds: Romania, 1971-89 (billions).

Fonte: <GDP in British Pounds: Romania>, in <Ourworldindata>, <<https://tinyurl.com/55wdxkt7>>, u. c. 16.06.2023

La politica di austerità inaugurata per il ripianamento del debito, fondata su un drastico taglio delle importazioni e una forte compressione dei consumi interni per perseguire forzosi vantaggi commerciali portò a un considerevole incremento del PIL per la prima metà degli anni '80, accompagnato da massicce politiche di sostegno al reddito⁸⁹¹. Tuttavia, la violenta manipolazione della bilancia commerciale e il mantenimento di ambiziose politiche di industrializzazione portarono in breve la situazione al punto di rottura: <<the squeezing of domestic consumption through the planned reduction of demand contributed to sharp drops in GDP: from 6 percent in 1983 to -0,5 in 1985 and -5,8 percent in 1989. Indeed, the depth of austerity [and its effects] were magnified by the initiation of new and expensive infrastructure and industrial projects>>⁸⁹².

⁸⁹¹BAN, Cornel, *Sovereign Debt*, p. 774, nota 82: <<In parallel with the suppression of the supply, the government ensured constant wage increases of nearly 3 percent [...] leaving wage earners in the frustrating position of having increased purchase power on a consumer market marked by unprecedented shortages.

⁸⁹²Ivi, p. 761.

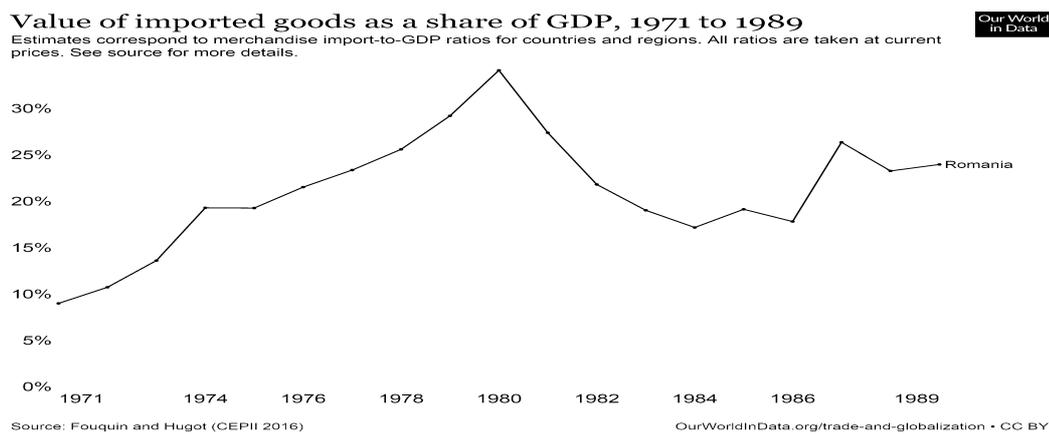


Fig. 3: Value of imported goods as a share of GDP: Romania, 1971-89.

Fonte: <Value of imported goods as a share of GDP: Romania>, in <Ourworldindata>, <<https://tinyurl.com/2b7xjrhd>>, u. c. 16.06.2023.

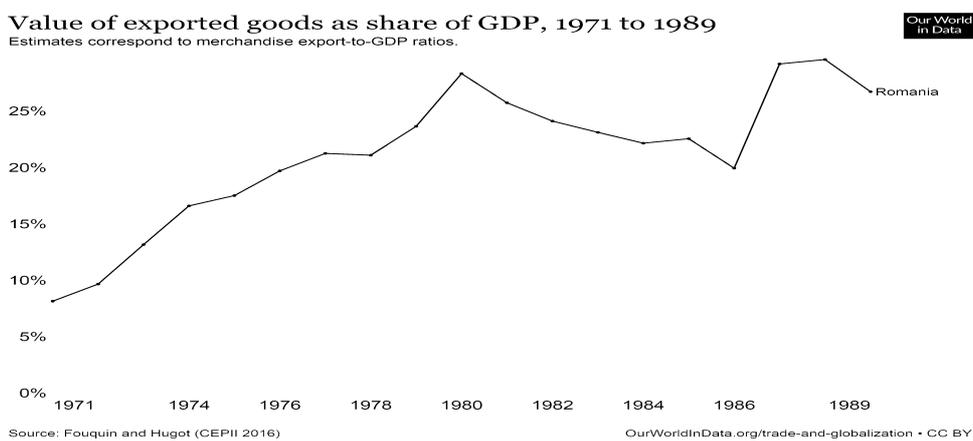


Fig. 4: Value of exported goods as a share of GDP: Romania, 1971-89.

Fonte: <Value of exported goods as a share of GDP: Romania>, in <Ourworldindata>, <<https://tinyurl.com/yp793d5y>>, u. c. 16.06.2023.

Il legame tra crescita economica, massicci acquisti di tecnologia sul mercato internazionale per espandere la produttività del settore industriale e ricorso al credito estero per finanziare le importazioni è facilmente ravvisabile alla lettura comparata dei grafici che precedono con quello che segue⁸⁹³:

⁸⁹³Questa tesi è sostenuta esplicitamente in GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 27.

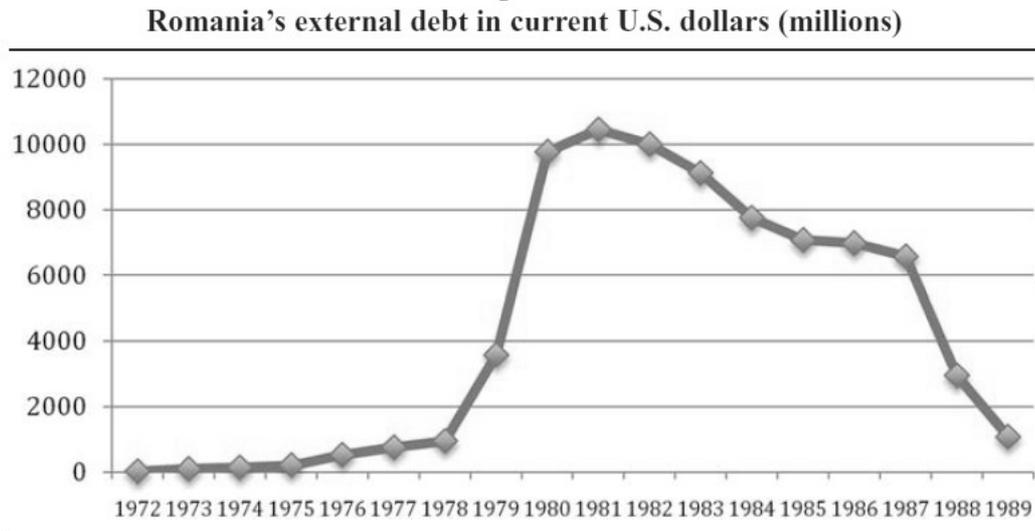


Fig. 5. Romania's external debt in current U.S. dollars (millions).

Fonte: BAN, Cornel, *Sovereign Debt*, p. 752, elaborazione su dati della Banca Mondiale.

Come appare dal confronto tra i grafici n. 3 e n. 4, tuttavia, nel corso degli anni '70 e fino all'esplosione dei tassi di interesse in conseguenza del secondo shock petrolifero l'incremento delle importazioni è stato sostenuto in buona misura dal parallelo, anche se meno che proporzionale, incremento dell'export: nel periodo 1971-80, <<la copertura dell'import-export era inferiore al 90% [88,4%, ndr], e la bilancia commerciale per l'intero ventennio [1961-80, ndr] si è chiusa con un deficit di deficit di circa 10 miliardi di dollari, pari grossomodo all'ammontare del debito estero>>⁸⁹⁴.

Tentando un bilancio retrospettivo dell'adesione al GATT, Coroban conclude che le aspettative della eliminazione dei dazi e delle barriere non tariffarie alle esportazioni del paese, il principale obiettivo perseguito dalla Romania durante le trattative, andarono deluse: tra il 1972 e il 1975, infatti, le Parti contraenti furono invitate <<to submit notifications concerning any discriminatory prohibitions and quantitative restrictions that applied to imports from Romania>>⁸⁹⁵; da tale documentazione risulterebbe che

<<the states which continued to apply quantitative restrictions or tariffs to imports from Romania were members of the Common Market, [and] in 1975, almost a decade after initiating the process of joining GATT,

⁸⁹⁴*Ibidem*, [TdR].

⁸⁹⁵COROBAN, *Great expectations*, p. 117.

the official position of Romania at the 4th conference of the GATT committee was very similar to its initial, pre-accession aims. [...] The fact that the mentioned goals were almost the same as the ones expressed before joining the GATT proves that, in spite of the accession, Romania's foreign trade situation did not improve>>⁸⁹⁶.

Alla luce delle considerazioni che precedono le conclusioni di Coroban non sembrano condivisibili, e la resa grafica del grado di apertura commerciale della Romania dal 1960 al 1989 è oltremodo eloquente:

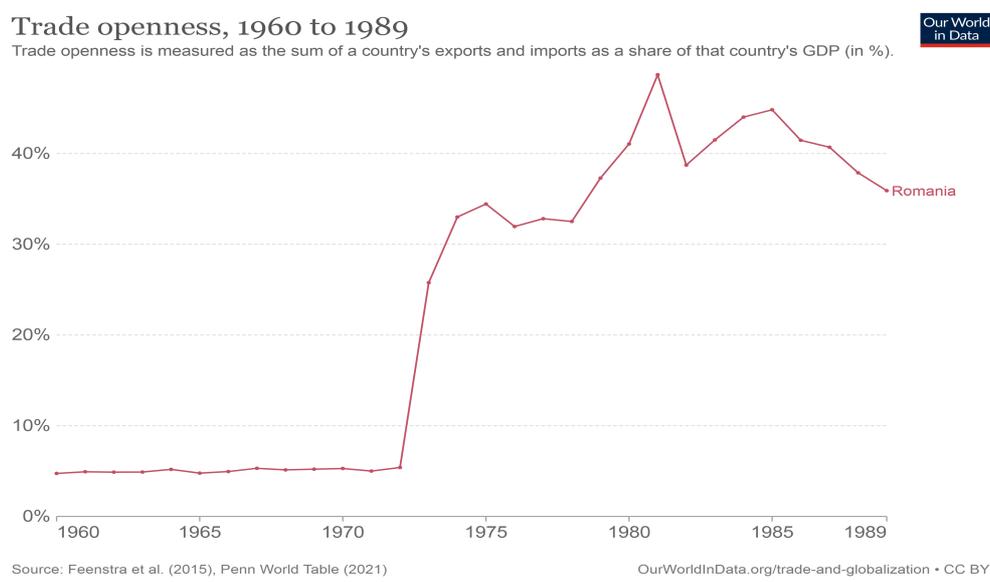


Fig. 6: Trade openness: Romania, 1960-89 (as a share of GDP).

Fonte: <Trade openness>, <Ourworldindata>, <<https://tinyurl.com/3x3ja7mm>>, u. c. 16.06.2023.

Alle stesse conclusioni si giunge prendendo in esame anche l'orientamento geografico e la struttura merceologica del commercio estero in seguito al riorientamento delle politiche commerciali a cavallo tra anni '60 e anni '70 : <<mentre nel 1960, circa 2/3 del commercio estero della Romania si svolgeva con i Paesi socialisti membri del Comecon, nel 1965 la quota era scesa al 60%, nel 1970 al 50%, nel 1975 al 38%. Allo stesso tempo [...], con la normalizzazione delle relazioni politiche ed economiche con i paesi capitalisti avanzati e l'apertura della Romania all'Occidente, la quota di questi stati sul totale del commercio estero

⁸⁹⁶ivi, p. 118.

ha visto un aumento significativo>>⁸⁹⁷, passando dal 22,3% del 1960 al 35,8% del 1970, raggiungendo il picco del 36,7% nel 1975. Aumenta considerevolmente anche la quota degli scambi intrattenuti con i PVS, che passa dal 6% nel 1960 al 18,5% nel 1975, sino al picco del 26% raggiunto nel 1980⁸⁹⁸.

Anche la struttura delle importazioni è coerente con il quadro delineato: ad un'analisi disaggregata per gruppi merceologici <<si evince che auto, macchinari e mezzi di trasporto rappresentano per tutto il periodo uno dei principali gruppi che, nel 1970, ha raggiunto il picco di oltre il 40% sul totale delle importazioni>>⁸⁹⁹.

Le decisioni assunte da Ceaușescu per conseguire nel più breve tempo possibile la liquidazione del debito ebbero effetti dirompenti sulla bilancia commerciale: <<tra il 1981 e il 1989, il volume delle esportazioni è stato superiore di oltre il 25% a quello delle importazioni, risultando in un surplus [...] di 19 miliardi di dollari per l'intero periodo che ha permesso di raggiungere l'obiettivo di liquidare il debito estero nel marzo 1989, ma al prezzo di enormi costi economici e sociali>>⁹⁰⁰.

Il volume del commercio estero cala nel suo complesso per il periodo 1981-89, e il suo orientamento geografico subisce profonde modificazioni:

<<la quota dei Paesi capitalisti sviluppati scende al di sotto del 25%, ma la bilancia commerciale in valute convertibili ritorna in attivo nel 1989, mentre le esportazioni superavano le importazioni di circa 5 volte negli scambi con la CEE e di circa 3 volte con rispetto all'EFTA.

La quota dei Paesi socialisti nel commercio estero della Romania, e in particolare dei Paesi membri del Comecon, era ritornata a più del 50%, mentre la quota dei PVS scende al 19% nel 1985 e al 13,4% nel 1989>>⁹⁰¹.

I mutamenti non furono da meno dal punto di vista della struttura merceologica. Con riguardo alle esportazioni, la categoria dei *macchinari, attrezzature industriali e mezzi di trasporto* sul totale delle esportazioni passa dal 22,4% del 1970 al 24,9% nel 1980 sino al 29,3% nel 1989; i *beni di consumo*, invece, si mantengono su una quota grossomodo costante,

897GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 28.

898Ibidem.

899GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 30.

900Ivi, p. 27.

901Ivi, p. 29.

registrando rispettivamente 18,2%, 16,2% e 18,1% negli stessi anni di riferimento. Stante la bassa qualità dei manufatti romeni, la larga parte di queste esportazioni era rivolta verso il Sud del mondo, nonché verso i paesi dell'area Comecon⁹⁰².

I mercati dei paesi avanzati assorbivano invece la maggior parte delle esportazioni di *prodotti agroalimentari* (nonostante la significativa diminuzione della loro incidenza sul totale delle esportazioni, dal 12,7% nel 1980 al 4,9% nel 1989), dei *combustibili, minerali e metalli*, delle *materie prime non alimentari e prodotti lavorati* (per lo più, beni intermedi o prodotti con un basso grado di lavorazione): è significativo che l'insieme di queste categorie abbia costituito, per l'intero periodo 1981-89, oltre il 50% del totale in valore delle esportazioni⁹⁰³.

La struttura delle importazioni conferma e conclude l'evoluzione del quadro macroeconomico e di politica commerciale delineato sino ad ora: dal 1970 al 1980 la voce *combustibili, minerali e metalli* passa dal 31,3% al 50,3% delle importazioni, e si può immaginare cosa questo abbia rappresentato per il bilancio dello stato nel decennio che registrò ben due grandi shock petroliferi; ancora nel 1989, questa categoria pesava per il 56%, giacché il ridimensionamento dei grandi impianti energivori costruiti nel decennio precedente era considerata non solo inopportuna per ragioni di prestigio, ma particolarmente difficile da realizzare nei fatti per le gravi ricadute occupazionali che una ristrutturazione di questo tipo avrebbe comportato⁹⁰⁴. L'importazione di *prodotti agroalimentari* passa inoltre dal 9,0% del 1980 al 3,2% del 1989⁹⁰⁵, a testimonianza di uno dei caratteri più odiosi della politica di austerità decisa dal regime, ovvero la compressione dei consumi individuali anche con riguardo ai beni essenziali e di prima necessità: <<Overall, between 1981 and 1989 the supply of food staples was nearly halved>>⁹⁰⁶.

Una valutazione globale dell'efficienza del sistema di commercio estero della Romania in periodo socialista non può prescindere dalla considerazione che lo stesso era irrimediabilmente minato dalla disfunzionalità del sistema dei prezzi propri dell'economia pianificata:

902 *Ibidem*.

903 GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 30.

904 BAN, *Sovereign Debt*, p. 757.

905 GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 30.

906 BAN, *Sovereign Debt*, p. 760.

<<Secondo i documenti declassificati dopo il 1990, la situazione finanziaria della Romania nel 1980 registrava perdite per un totale di circa 23 miliardi di lei, principalmente a causa delle sfavorevoli differenze di prezzo nel commercio estero, nonché alle perdite sulle operazioni di cambio registrate dalle banche.

Sulle importazioni in valuta convertibile, i prezzi esteri erano maggiori rispetto a quelli preventivati dal Piano, per un totale di circa 5,9 miliardi di lei-valuta (circa il 20% del totale delle importazioni), di cui 3,3 miliardi di lei-valuta per le importazioni di petrolio greggio).

È stato stimato che nel 1980 la Romania perdeva 900.000 dollari al giorno nelle esportazioni di prodotti petroliferi derivati dal greggio importato [...], che avevano un prezzo fino a 25 USD/ton inferiore al prezzo del petrolio greggio importato, con conseguenti perdite nette sostanziali[...]>>⁹⁰⁷.

Inoltre, una analisi condotta su 27 categorie di prodotti oggetto di importazione e/o esportazione ha dimostrato che il commercio estero del paese nel corso degli anni '80 restava contrassegnato da ragioni di scambio sfavorevoli, con esportazioni di beni ad alto contenuto di lavoro contro importazioni di beni ad alta intensità di capitale, evidenziando il permanere di evidenti gap tecnologici rispetto ai paesi avanzati dell'Occidente e il mantenimento di una struttura produttiva ancorata ai settori e ai rami-attività tradizionali⁹⁰⁸.

5.2. Considerazioni conclusive

L'oggetto di questa ricerca è stato il commercio estero della Romania, le politiche che lo hanno disciplinato e il ruolo che esso ha giocato nella storia più generale dell'economia nazionale dalle origini dello stato in senso moderno sino all'adesione del paese al GATT nel 1971, con *focus* particolare su questo specifico episodio realizzatosi durante la prima fase del regime di Nicolae Ceaușescu.

L'ipotesi principale che ha orientato il mio lavoro consisteva nel verificare le ragioni di una scelta in apparenza peregrina quale quella di perseguire e ottenere l'adesione al GATT da parte di uno stato socialista a economia pianificata, governato da un partito unico di stretta osservanza comunista e saldamente incardinato nel sistema imperiale sovietico con le sue articolazioni bilaterali e multilaterali (Comecon, Patto di Varsavia). L'adesione della Romania al GATT è stato un tema pressoché ignorato dalla letteratura, solitamente menzionato in maniera sintetica e collaterale in lavori relativamente datati a carattere generale incentrati sui rapporti economici e commerciali tra Ovest ed Est⁹⁰⁹ o, più di recente, in studi sulla politica

907 GEORGESCU, ZAMAN, *A retrospective study*, p. 30.

908 *Ivi*, p. 32.

909 A titolo di esempio, v. GRZYBOWSKI, K., *Socialist countries in GATT*; MARKO, David E., *A Critical Review of*

economica, diplomatica e commerciale della Romania socialista nel suo percorso di apertura all'Occidente a cavallo tra anni '60 e anni '70⁹¹⁰. Anche nei testi di impianto generalista, quando menzionato, l'episodio è descritto quale tassello tra molti di quel percorso di differenziazione e allontanamento da Mosca intrapreso a partire dai tardi anni '50 e che avrebbe portato la Romania a ricercare e riallacciare i rapporti con l'Occidente, espressione di una marcata autonomia nella conduzione degli affari interni e internazionali.

Unica rilevante eccezione è un recentissimo articolo a firma di Costel Corban⁹¹¹, focalizzato esplicitamente sulla ricostruzione dettagliata delle trattative di adesione della Romania al GATT intercorse tra il luglio del 1968 e il dicembre del 1971: aderente alla metodologia propria della storia delle relazioni internazionali e basato prevalentemente sulla documentazione d'archivio relativa allo svolgimento delle trattative e alla stipla del trattato di adesione, questo lavoro colma una evidente lacuna della storiografia di settore e contribuisce notevolmente ad ampliare la conoscenza su svolgimento, contenuti ed esiti del processo di adesione. Tuttavia, coerentemente con la metodologia e gli scopi dell'articolo, manca un approfondimento su quello che potremmo definire il retroterra economico e istituzionale più risalente di questa scelta, e le considerazioni conclusive sui suoi esiti sono basate unicamente su una verifica della formale applicazione degli accordi raggiunti nel periodo 1971-75, effettuata ricorrendo alle consultazioni periodiche tra le Parti contraenti in merito allo stato di attuazione del Protocollo di adesione sottoscritto nel 1971.

La mia ricerca ha puntato a colmare almeno parzialmente questo vuoto, con lo scopo di tratteggiare il contesto economico e istituzionale, in una prospettiva di lungo periodo, delle scelte di politica commerciale assunte dalla dirigenza comunista romena a partire dalla prima metà degli anni '60 del Novecento, e di tentarne un bilancio verificandone l'impatto su volumi, orientamento e struttura dell'import-export per il periodo 1971-89.

Nel Capitolo I viene evidenziato come, sin dalla nascita di quell'embrione di autorità a connotazione nazionale intorno al quale nel corso dell'Ottocento si sarebbe andato costruendo lo stato romeno, il commercio estero e, segnatamente, l'accesso ai mercati di Inghilterra e

Market Access in Central and Eastern Europe, "Maryland Journal of International Law", Vol 17, Issue 1, 1993; MENDELOWITZ, Allan I., (ed.), *GATT treatment*; PISSULLA, Petra, *Experiences of the Centrally planned economies in the GATT*, "Soviet and Eastern european foreign trade", vol. 26, no. 2, International economic organizations and reform in the planned economies part II, 1990, p. 3-15.

910 DRAGOMIR, *Breaking the CMEA hold*; DRAGOMIR, Elena, *Romania and the beginning of CMEA controversies*; ID., *Romania Turns West*.

911 COROBAN, *Great expectations*.

Francia hanno giocato un ruolo fondamentale. Nella seconda metà dell'Ottocento e, ancor più, nella prima metà del Novecento da elemento propulsivo della modernizzazione nelle campagne l'orientamento del commercio estero diviene oggetto di aperto dibattito e l'idea di una sua amministrazione politicamente orientata per sostenere la crescita e lo sviluppo del paese assume, al di là degli esiti, a patrimonio condiviso dei principali partiti politici del tempo. L'attenzione per orientamento e composizione del commercio estero e l'interventismo in materia doganale diventano attitudini comuni e trasversali per larga parte della classe dirigente romana: e l'élite comunista del secondo dopoguerra non farà eccezione.

Il Capitolo II ripercorre la presa del potere da parte dei comunisti nel Secondo dopoguerra e la forzosa transizione a un ordine politico, economico ed internazionale radicalmente estranei alle direttrici lungo le quali si era articolata sino a quel momento la storia del paese; descrive i meccanismi di funzionamento dell'economia pianificata e il ruolo in quel contesto riservato al commercio internazionale; delinea per sommi capi la storia istituzionale e le criticità strutturali della principale istituzione di impianto multilaterale che, nel sistema di alleanze sovietico, avrebbe dovuto promuoverne lo sviluppo armonico e coordinato: il Comecon. Infine, illustra il percorso che, a partire dalla morte di Stalin, la dirigenza romana intraprende per sottrarre il paese alla morsa soffocante del Cremlino, in un lento ma costante tentativo di recupero di autonomi spazi di manovra nel perseguimento dell'interesse nazionale. E' in questo contesto che matura la scelta di riallacciare i rapporti con l'Occidente, e considerazioni di opportunità coerenti con la struttura produttiva del paese e con le politiche di sviluppo pianificate dalle autorità giocheranno un ruolo fondamentale nella ritrovata centralità del commercio estero quale strumento politicamente orientato al perseguimento della crescita economica e del benessere collettivo.

Il Capitolo III infine, dopo aver descritto brevemente storia e principi di funzionamento dell'ordine economico post-bellico di matrice atlantica e liberale nonché i caratteri fondamentali del GATT, ripercorre il processo di adesione della Romania a partire dagli antefatti sino al conseguimento dello status di Parte contraente, dedicando particolare attenzione alle criticità emerse durante le trattative e agli obiettivi perseguiti dalla delegazione romana. Se le prime hanno dato modo di evidenziare i nodi problematici nel rapporto tra economie di mercato ed economie pianificate, la disamina dettagliata della piattaforma negoziale proposta in quella sede dalla Romania ha permesso di verificarne la coerenza con i tradizionali orientamenti del commercio estero del paese, con la sua struttura merceologica e

con il rilievo che la sua classe dirigente ha sin da tempo risalente assegnato alla sua manipolazione nel perseguimento degli obiettivi di politica economica.

L'epilogo descrive in maniera sintetica l'andamento del commercio estero e la situazione economica della Romania dall'adesione al GATT fino alla caduta del regime comunista nel 1989: l'adesione all'Accordo, seguita nel giro di appena un anno dall'ingresso nella Banca mondiale e nel Fondo monetario internazionale, segna decisamente un turning point nel grado di apertura al commercio internazionale. Tuttavia una pianificazione errata degli investimenti nel settore secondario, shock esogeni di scala globale e irrimediabili disfunzioni intrinseche del sistema di economia pianificata e del regime dei prezzi amministrati ne annulleranno i potenziali benefici, determinando anzi una gravissima crisi economica che contribuirà a determinare la caduta del regime.

L'ipotesi che la scelta di aderire al GATT (e alle altre istituzioni-cardine dell'ordine economico liberoscambista dell'epoca) da parte della dirigenza comunista non avesse dunque solo una matrice politica contingente o strumentale alla politica di differenziazione da Mosca sembra confermata. In particolare, l'obiettivo della rimozione degli ostacoli tariffari e non tariffari alle esportazioni della Romania specie da parte dei paesi avanzati dell'Europa occidentale, perseguito con tenacia dalla delegazione incaricata di condurre le trattative in seno al GATT, è coerente col tentativo di ripristinare l'orientamento degli scambi reciproci forzatamente a seguire dell'occupazione sovietica, riallacciando i tradizionali rapporti finanziari e commerciali con quelli che erano stati in sede storica i principali partner economici del paese.

La rimozione dei vincoli alle esportazioni verso la Comunità Economica Europea, come noto indirizzati prevalentemente verso materie prime, prodotti agroalimentari e semilavorati o manufatti a basso valore aggiunto (ad es., tessile), era poi coerente anche con i caratteri di fondamentali della sua sfera produttiva la quale, a dispetto degli imponenti processi di industrializzazione portati avanti a passo forzato per oltre un ventennio, si presentava agli inizi degli anni '70 ancora come fondamentalmente arretrata e incentrata, anche nel settore industriale, sui rami-attività a più elevata intensità di lavoro e collegati ai rami estrattivi e al settore primario.

Il limite fondamentale di questa ricerca risiede nello scarso accesso a fonti in lingua

romena: sebbene si sia fatto ampio ricorso a letteratura in lingua nonché a basi di dati e apparati statistici, la mia scarsa conoscenza del romeno ha fortemente limitato l'esplorazione di fonti primarie che, specie con riguardo al periodo socialista, avrebbero permesso di integrare la narrazione con il punto di vista delle autorità e, per quanto possibile, dell'opinione pubblica del paese. Ancor più grave è stato l'ostacolo posto da questo mio limite a una indagine dei concreti meccanismi di funzionamento del modello di economia pianificata: approfondire un caso di studio con riguardo alle concrete modalità con cui veniva ad es. deciso e realizzato un investimento, la conduzione di un'operazione commerciale con l'estero, il pricing di un prodotto d'esportazione sul mercato internazionale etc. avrebbe contribuito in maniera fondamentale alla migliore comprensione del tema indagato.

In secondo luogo, scarsa attenzione è stata dedicata ai rapporti non sempre facili tra Romania socialista e Comunità Economica Europea, la cui istituzione nel 1957 coincide con i primi passi mossi dal regime di Gheorghiu-Dej lungo il percorso che avrebbe via via distanziato il paese dall'Unione Sovietica, spingendolo a riallacciare i rapporti verso Occidente: la ragione fondamentale di questa scelta risiede nel fatto il tema è stato esplorato con esiti brillanti in lavori recenti⁹¹², peraltro basati su un ampio ricorso a fonti d'archivio romene, a me precluse. Lo stesso vale per i rapporti della Romania (al pari di altri stati membri del Comecon) con i paesi non allineati e del Sud del mondo: oltre ad una letteratura consolidata sul tema⁹¹³, il commercio con i PVS assunse un certo rilievo solo a partire dagli anni '70⁹¹⁴: collocandosi per lo più al di fuori della cornice cronologica di questo lavoro, la scelta appare dunque almeno in parte fondata.

La ricerca, infine, ha contribuito ad evidenziare quelle che potrebbero essere fruttuose piste per approfondimenti futuri; mi limito a segnalarne alcuni.

La Romania è, oggi, uno dei paesi dell'ex blocco sovietico maggiormente integrati nel sistema di scambi europeo e internazionale, e nel sistema di istituzioni a base multilaterale che lo presidiano: proseguire lo studio delle politiche economiche e commerciali del paese per il

912DRAGOMIR, *Breaking the CMEA hold*; ID., *Romania and the beginning of CMEA controversies*; ID., *Romania Turns West*.

913BOGOLOMOV, Oleg, *The Cmea countries and the new economic order*, in SAUNDERS, Christopher T., (ed.), *East-West-South. Economic interactions between three worlds*, (reprinted), London, Macmillan Press, 1983, p. 246; LORENZINI, Sara, *Comecon and the South in the years of détente: a study on East-South economic relations*, "European review of history: Revue européenne d'histoire", 21/2, 2014, pp. 183-199. PASZYŃSKI, Marian, *The economic interest of the CMEA countries in relations with developing countries*, in SAUNDERS, *East-West-South*, p. 33.

914LAWSON, *National independence*, p. 363.

trentennio successivo alla caduta del regime permetterebbe di verificare continuità e rotture con le vicende ripercorse in questo lavoro. Allo stesso modo, oltre che l'onda lunga dell'apertura a Ovest e il suo impatto sul ritorno della Romania a un regime democratico e a economia di mercato, si potrebbe fruttuosamente seguire il percorso delle relazioni intessute con i paesi non allineati, specie dell'Africa e mediorientali, a seguire della caduta del regime e sino ai nostri giorni, verificandone gli esiti.

L'ampia messe di trattati bilaterali in materia economica, scientifica e commerciale che precedono e accompagnano l'adesione della Romania al GATT offre innumerevoli occasioni per indagare la conduzione delle relative trattative, i contenuti degli accordi raggiunti, le modalità di attuazione, etc.: anche solo i trattati di <<collaborazione economica, tecnica e industriale>> del 1965 e <<a disciplina degli scambi commerciali>> del 1969 stipulati tra Repubblica Socialista Romana e Italia offrono preziose occasioni per approfondire, sotto una pluralità di punti di vista, i rapporti tra la Romania e il nostro paese in una stagione delicata per i rapporti tra i due blocchi e, all'interno degli stessi, tra le due superpotenze e i rispettivi satelliti e alleati.

Ad una prima consultazione degli archivi della NATO accessibili online risulta che l'organizzazione prestò attenzione all'<<approach by Poland to become member of GATT>>⁹¹⁵: non essendo gli archivi NATO integralmente digitalizzati, uno spoglio sistematico del materiale disponibile potrebbe fornire elementi interessanti per la comprensione dei diversi punti di vista maturati in seno alle istituzioni multilaterali euro-atlantiche con riguardo ai rapporti coi paesi comunisti Est-europei durante la Guerra Fredda.

La piattaforma negoziale della Romania in seno al GATT è stata esplicitamente ricalcata sulla posizione che il paese, sin dal 1964, aveva assunto in sede UNCTAD e del tutto coerenti con la retorica e gli orientamenti prevalenti in seno alla stessa organizzazione: l'influenza che l'UNCTAD ebbe nell'orientamento delle politiche diplomatiche, economiche e commerciali dei paesi meno avanzati a partire dalla sua istituzione sino alla fine della Guerra Fredda offre un ulteriore, proficuo campo d'indagine agli studiosi.

Infine, il ricorso a fonti primarie britanniche per studiare l'accesso della Romania al GATT ha permesso di rilevare le divergenze tra i punti di vista degli apparati preposti alla amministrazione del commercio e gli apparati diplomatici, sintetizzabili nelle sfumature di

⁹¹⁵NATO archives online, AC/119-WP(58)64, *Approach by Poland to become member of GATT*, 04.08.1958; NATO archives online, AC/119-WP(58)64-COR1, *Corrigendum* 06.08.1958; NATO Archives Online, AC/119-WP(58)64.1, *Approach by Poland to become member of G.A.T.T.*, 15.09.1958; tutti in <NATO - North Atlantic Treaty Organization>, <<https://tinyurl.com/852tjymf>>, u. c. 26/06/2023.

vedute del funzionariato del Board of Trade rispetto a quello del FO. Non si tratta di una peculiarità britannica, giacché <<mercantilismo>> e <<realismo>> sono le direttrici principali che hanno orientato il giudizio di numerosi osservatori sull'adesione della Romania come di altri paesi a economia pianificata al GATT: uno studio comparato tra gli approcci di funzionariati e burocrazie appartenenti a rami diversi dell'amministrazione di uno stesso Stato (o di una organizzazione internazionale) potrebbe fornire un originale contributo alla conoscenza dei concreti processi decisionali che presiedono alla conduzione delle politiche diplomatiche, economiche e commerciali degli attori statuali ed interstatuali.

INDICE DELLE TABELLE E DELLE FIGURE

Tab. 1. Composizione del reddito nazionale lordo della Repubblica Socialista di Romania, 1965-67	p. 202
Fig. 1. Conclusione di accordi, trattati o protocolli d'intesa a carattere commerciale tra Romania e altri stati, 1947-67 (unità)	203
Tab. 2. Turnover del commercio estero della Romania con le Parti contraenti del GATT (in Lei-Foreign currency, milioni)	206
Tab. 3. Rises in the imports of various consumer goods over 1960-1968 (percentages)	214
Fig. 2: GDP in British Pounds: Romania, 1971-89 (billions).	241
Fig. 3: Value of imported goods as a share of GDP: Romania, 1971-89	242
Fig. 4: Value of exported goods as a share of GDP: Romania, 1971-89	242
Fig. 5: Romania's external debt in current U.S. dollars (millions)	243
Fig. 6: Trade openness: Romania, 1960-89 (as a share of GDP)	244

FONTI

Abbreviazioni e criteri di citazione

BT	Board of Trade
Fig.	Figura
FO	Foreign Office
FCO	Foreign and Commonwealth Office
mln	Milioni
mld	Miliardi
Tab.	Tabella
TdR	Traduzione del Redattore
TNA	The National Archives
u. c.	Ultima consultazione

La prima citazione in nota di una fonte primaria riporta tutti gli elementi presenti atti ad identificarla, nell'ordine seguente: archivio, contenitore, identificativo del fascicolo, titolo del fascicolo, estremi identificativi del documento, titolo del documento, data del documento. Il titolo del documento citato, ove presente, è evidenziato in corsivo: es., The National Archives, BT 241/1113, GATT: Possible accession of Romania, 10696/G, UE7/137/1, *Record of a conversation between the Minister of State for Foreign Affairs, Mr. Roberts, and His Excellency the Rumanian Ambassador Mr. Pungan*, n. 10, telegram of 08.05.1968. Le citazioni successive alla prima sono riportate in maniera abbreviata.

Per i documenti dattilografati o a stampa, si fa riferimento alla numerazione di pagina originale (indicata con *p.*). Ove non presente, per identificare la pagina citata si è ricorso alla indicazione del numero di paragrafo o di capoverso (indicato con §). In alcuni casi, un singolo foglio o plico è identificato con un numero o un codice alfanumerico manoscritto (ad es. *n. 10A*): in questi casi, si è mantenuta l'indicazione originale.

Tutti gli interventi di interpolazione nelle citazioni dirette sono segnalati da parentesi quadra. Le poche citazioni dirette non referenziate attingono a espressioni di uso comune o invalse nell'uso.

La pagina di una citazione, diretta o indiretta, è citata con *p.* anche ove la stessa copra più pagine; in questo caso, l'indicazione si intende riferita alla pagina d'inizio della citazione. Solo nei casi in cui si è fatto riferimento a un tema trattato in maniera organica in un preciso blocco di pagine, queste sono indicate con *pp.*

Le citazioni tratte da basi di dati o archivi consultati online riportano la data di ultima consultazione; i relativi link, ove più lunghi di 20 caratteri, sono stati abbreviati attraverso il servizio Tinyurl, salvo ove si tratti di pubblicazioni in cartaceo scansionate o in altro formato non modificabile: in tali occorrenze, l'ultima consultazione è indicata per il sito o l'archivio online di riferimento, in sitografia generale.

Fonti primarie

The National Archives, Kew-London

- **BT 241/1113, GATT: Possible accession of Romania**

7935/G, telegram n. 121, 12.06.1964

7935/G, telegram n. 175, 16.06.1964

7935/G, telegram n. 213, 12.06.1964

10696/G, *Extract 9*, 26.06.1964

10696/G, *Minister of state office minute*, n. 667

10696/G, *Minister of state visit to Rumania, communist countries and the GATT*, n. 15

10696/G, n. 5, 12.12.1968

10696/G, nn. 10, 10A, *Efta ministerial meeting 9th-10th July, 1964, Communist countries and the G.A.T.T.*, § 2

10696/G, n. 21.

10696/G, telegram n. 129, 19.06.1964

10696/G, telegram n. 130, 22.06.1964

10696/G, telegram n. 203, 23.06.1964

10696/G, telegram n. 398, 12.06.1964

10696/G, UE7/137/1, *Record of a conversation between the Minister of State for Foreign Affairs, Mr. Roberts, and His Excellency the Rumanian Ambassador Mr. Pungan*, n. 10, telegram of 08.05.1968

- **BT 241/1114, GATT: Possible accession of Romania**

10696/G, Library translation Service, 981/69/I;J/French, n. 42, *Accession of Rumania, Questions put by the Contracting parties*

- **BT 241/2668 GATT: article XXXIII: Rumania: possible accession to GATT**

27579/G, *Rumania and GATT*, telegram of 04.09.1969

27579/G, telegram n. 2, 18.08.1969

- **FO 1110-2333 Information Research Department General Correspondence (PR and IR Series): Communism**

- **FO 371-188506 Council of mutual economic assistance of communist countries, 1966**

- **FO 1110-2333 PR Series: communism, 1962-1963**

TNA, FO 1110-2333/7, *The Council for Mutual Economic Assistance*,

FO 1110-2333/11, *Recent development in Council for Mutual Economic Assistance, July 1966*

- **FO 1110/2281 Printed Briefs B (L) 138-164, January 1966-November 1967**

FO 1110/2281/10, *Hesitant reforms for communist economies*, 1966
FO 1110-2281/15, *Perspectives for East-West trade*, February
FO 1110-2281/19, *National interests prevail in Comecon*, April 1967

- **FCO 28-3275 Council for Mutual Economic Assistance (CMEA, Comecon): internal relations, 1978**

WTO Archives, GATT Documents, Geneva

AIR/724, *Working Party on the Accession of Romania*, 12.06.1969
AIR/799, *Working Party on the Accession of Romania*, 11.05.1970
AIR/861, *Working party on the accession of Romania*, 26.05.1971

GATT/AIR/Unnumbered, *Accession of Romania*, 07.10.1971

L/3050, *Accession of Romania*, 02.08.1968.
L/3129, *Working Party on Accession of Romania*, 22.11.1968
L/3211, *Accession of Romania. Replies to Questionnaire*, 28.05.1969
L/3211/Add. 1, *Replies to Questionnaire. Addendum*, 26.06.1969.
L/3557, *Accession of Romania. Report of the Working Party on the Accession of Romania*, 05.08.1971

LET/614, *Working Party on the Accession of Romania*, 01.01.1970

Sec/11/54, *Biography of Mr. Eric Wyndham White. Executive secretary of the General Agreement on Tariffs and Trade (G.A.T.T.)*

Spec(69)85, *List of representatives*, 25.06.1969
Spec(69)86, *Statement by the romanian representative at the meeting on 25 June 1969*, 26.06.1969
Spec(69)110, *Meeting of the working party of the 25-26 June 1969, Note by the Secretariat*, 03.09.1969
Spec(69)127/ *Draft Protocol for the accession of Romania*, 22.10.1969
Spec(69)127/Rev.1, *Draft Protocol for the accession of Romania. Revision*, 08.12.1969
Spec(70)56, *Draft protocol for the accession of Romania. Revision*, 28.05.1970
Spec (71)59, *Draft Protocol for the Accession of Romania. Revision*, 23 June 1971
Spec (71)74, *Accession of Romania. Draft Report of the Working Party*, 21.07.1971
Spec (71)75/Add.1, *Accession of Romania. Draft Report of the Working Party*, 23.07.1971

NATO Archives Online

AC/119-WP(58)64, *Approach by Poland to become member of G.A.T.T.*, 04.08.1958
AC/119-WP(58)64-COR1, *Corrigendum* 06.08.1958
AC/119-WP(58)64.1, *Approach by Poland to become member of G.A.T.T.*, 15.09.1958

Fonti secondarie

- ANDREATTA, Filippo, *Mercanti e guerrieri. Interdipendenza economica e politica internazionale*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut României 1862-2000. Serii statistice seculare i argumente metodologice, Volumul I. Produsul intern brut 1862-2000. Sinteza seriilor de timp a indicatorilor globali, pe seciuni temporale*, București, Editura Economică, 2012.
- AXENCIUC, Victor, *Produsul intern brut al României 1862-2000. Serii statistice seculare i argumente metodologice, Volumul II. Produsul intern brut 1862-1947. Calcule detaliate i metode de constituire a seriilor de indicatori pe activiti – resurse*, București, Editura Economică, 2012.
- BAN, Cornel, *Sovereign Debt, Austerity, and Regime Change: The Case of Nicolae Ceaușescu's Romania*, "East European Politics and Societies and Cultures", Volume 26 Number 4, November 2012, pp. 743-776.
- BARONE, Enrico, *Il ministro della produzione nello stato collettivista*, "Giornale degli Economisti", XIX, vol. XXXVII, sett/ott 1908, pp. 267-293 e 391-414.
- BARTON, John H., GOLDSTEIN, Judith L., JOSLING, Timothy E., STEINBERG, Richard H., *The evolution of the trade regime: politics, law and economics of the Gatt and the Wto*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2006.
- BERTILORENZI, Marco, *From cartels to futures. The aluminium industry, the London Metal Exchange and European competition policies, 1960s-1980s*, "Business history", May 2018.
- BERTOLA, Giuseppe, *Il mercato*, Bologna, Il Mulino, 2006.
- BIAGINI, Antonello, GUIDA, Francesco, *Mezzo secolo di socialismo reale. L'Europa centro-orientale dal secondo conflitto mondiale all'era postcomunista*, Torino, Giappichelli, 1997.
- BIAGINI, Antonello, *Storia della Romania contemporanea*, Milano, Bompiani, 2004.
- BIAGINI, Antonello, *Storia dell'Ungheria contemporanea*, Milano, Bompiani, 2006.
- BOFFITTO, Carlo, *The state of the Economy in Eastern Europe and the Soviet Union. Prospects for East-West cooperations*, "Lo spettatore internazionale", vol. 15, n. 4, 1980, p. 303.
- BOGOLOMOV, Oleg, *The Cmea countries and the new economic order*, in SAUNDERS, Christopher T., (ed.), *East-West-South. Economic interactions between three worlds*, (reprinted), London, Macmillan Press, 1983, p. 246.
- BONAGLIA, Federico, GOLDSTEIN, Andrea, *Globalizzazione e sviluppo*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- BRUS, Wlodzimirz, *Storia economica dell'Europa orientale 1950-80*, Roma, Editori Riuniti, 1983.
- BUTTINO, Mario, (ed.), *Il Comecon*, Milano, Feltrinelli, 1980.
- CEAUȘESCU, Nicolae, *Il Nuovo Corso per una collaborazione internazionale*, Milano, Rusconi, 1975.
- COLOMBATTO, Enrico, *Cmea, money and Ruble convertibility*, "Applied Economics", Vol. 15, n. 4, London, Routledge, 1983, pp. 479-503.
- COLOMBATTO, Enrico, *Economia politica del commercio Est-Ovest, (L')*, Milano, Etas-Libri, 1984.
- COMBA, Andrea, *Il neoliberismo internazionale: strutture giuridiche a dimensione mondiale, dagli accordi di Bretton Woods all'Organizzazione mondiale del commercio*, Milano, Giuffrè, 1995.
- CONSTANTINIU, Florin, *Storia della Romania*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015.
- COPILAȘ, Emanuel, *Economical divergences and geopolitical opportunities. Romanian foreign*

- policy in the last period of the Gheorghiu-Dej regime*, "Revista Română de Geografie Politică", XII, n. 2, November 2010, pp. 356-374.
- COPPOLARO, Lucia, *The Making of a World Trading Power. The European Economic Community (EEC) in the GATT Kennedy Round Negotiations (1963-1967)*, (2nd ed.), London, Routledge, 2016.
- COPPOLARO, Lucia, *Poland and the accession to the GATT*, in Eloranta, Jari, Ojala, Jari, *Est-West trade and the Cold War*, Helsinki, Jyväskylän Yliopisto, 2004, p. 77-93.
- COROBAN, Costel, *Great expectations: Romania's accession to the General agreement on tariffs and trade (1968-71)*, "Annals of the Ovidius University of Constanta", vol. 10/2021, pp. 95-127.
- CSIKOS-NAGY, Béla, *Problemi monetari del Comecon*, Trieste, ISDEE, 1974.
- DE BENEDICTIS, Luca, HELG, Rodolfo, *Globalizzazione*, "Rivista di politica economica", n. 2, 2022.
- DIAFERIA, Eleonora, *L'economia pianificata e l'impossibilità del calcolo economico*, LUISS Guido Carli, Roma, a.a. 2015/16.
- DIEBOLD, William Jr., *The end of the I.T.O.*, "Essays in international finance", No. 16, Princeton-NJ, Princeton University Press, 1952.
- DRAGOMIR, Elena, *Breaking the CMEA hold: Romania in search of a 'strategy' towards the European Economic Community, 1958–1974*, "European Review of History: Revue européenne d'histoire", 2019, p. 1.
- DRAGOMIR, Elena, *Romania and the beginning of CMEA controversies over a common trade policy towards the EEC, 1969-72*, "European History Quarterly", Vol. 50, Issue 3, 2020, pp. 495-523.
- DRAGOMIR, Elena, *Romania Turns West. National and international rationales*, in ROMANO, Angela, ROMERO, Federico, *European socialist regimes' fateful engagement with the West*, London, Routledge, 2021, pp. 190-220.
- DRAGOMIR, Elena, *The formation of the Soviet bloc's council for Mutual economic assistance*, "Journal of Cold War Studies", Vol. 14, n. 1, 2012, pp. 34-47.
- DRAGOMIR, Elena, *The creation of the Council for Mutual Economic Assistance as seen from the Romanian archives*, "Historical Research", Vol. 88, Issue 240, London 2015, pp. 355–379.
- Economia atlantica e i rapporti Est-Ovest: atti del seminario di studi sul tema*, (L'), Venezia, Editrice Europea 1990.
- DUMITRIU, Ramona, STEFANESCU, Răzvan, *Economic development of Comecon countries*, "Vanguard scientific instruments in management", vol. 12, n. 1, 2016, "MPRA Munich Personal RePEc Archive", September 2015, <<https://tinyurl.com/2p89updz>>.
- ELORANTA, Jari, OJALA, Jari, *Est-West trade and the cold war*, Helsinki, Jyväskylän Yliopisto, 2004.
- FABINC, Ivo, The developing countries' interest in East-West relations, in SAUNDERS, Christopher T., (ed.) *East-West-South. Economic interactions between three worlds*, (reprinted), London, Macmillan Press, 1983, p. 66.
- FANFANI, Roberto, *Agricoltura*, in "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 19, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 10.
- FINGER, Michael, *Antidumping: how it works and who gets hurt*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1993.
- FISHER-GALATI, Stephen, *The new Rumania: from people's democracy to socialist republic*, Cambridge-London, The MIT Press, 1967.
- FRABONI, Gabriele, *La crescita economica: teoria ed evidenze empiriche*, LUISS Guido Carli, Roma, a.a. 2014/15.

- GANDOLFO, Giancarlo, *Economia internazionale*, "Enciclopedia delle scienze sociali Treccani", Roma, Istituto dell'Enciclopedia italiana, 1993.
- GARRATT, Dean, SLOMAN, John, *Elementi di Economia*, Bologna, Il Mulino, 2010.
- GATTEI, Giorgio, (ed.), *Teoria economica e economia socialista*, Roma, Casa Editrice Summa Uno, 1975.
- GEIGER, Till, KENNEDY, Dennis, (ed.), *Regional trade blocs, multilateralism and the GATT: alternative paths to free trade?*, London, Pinter, 1996.
- GEORGESCU, George, ZAMAN, Gheorghe, *A retrospective study on Romania's external trade in the past 100 years*, "MPRA Munich Personal RePEc Archive", MPRA Paper No. 89707, Oct 2018, <<https://tinyurl.com/4r57zup4>>.
- GHIORGHITĂ, Eugen, *Forced industrialization in Romania and foreign trade changes during socialism*, "Annals of Spiru Haret University", Economic Series, Issue 4/2015, p. 9.
- GOLDKORN, Włodzimierz, (ed.), *La Polonia e noi*, Venezia, Marsilio, 1983.
- GRZYBOWSKI, K, *Socialist countries in GATT*, "The American Journal of Comparative Law", vol. 28, n. 4, (autumn 1980), p. 539.
- GRAZIOSI, Andrea, *Dai Balcani agli Urali. L'Europa orientale nella storia contemporanea*, Roma, Donzelli, 1999.
- GRAZIOSI, Andrea, *Imperi e nazionalismi nell'Europa orientale*, in *Storia contemporanea*, Roma, Donzelli, 1997, pp. 199-230.
- GRAZIOSI, Andrea, *La grande guerra contadina in Urss. Bolscevichi e contadini (1918-1933)*, Napoli, Esi 1999.
- GRAZIOSI, Andrea, *Stato e industria in Unione Sovietica (1917-53)*, Esi, Napoli, 1991.
- GRILLI DI CORTONA, Pietro, *La crisi dei regimi comunisti. Ungheria, Cecoslovacchia, Polonia. Da Stalin agli anni '80*, Milano, Franco Angeli 1989.
- HAGUE, Douglas C., STONIER, Alfred W., *The essentials of Economics*, London, Longmans Green, 1964.
- HAUS, Leah *The East European Countries and GATT: The Role of Realism, Mercantilism, and Regime Theory in Explaining East-West Trade Negotiations*, "International Organization", Vol. 45, No. 2, Spring, 1991, pp. 163-182.
- HELG, Rodolfo, *Commercio internazionale*, in "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 19, Economia, Milano, Garzanti, 2003, p. 254.
- HITCHINS, Keith, *Romania. Storia e cultura*, Trieste, Beit, 2015.
- HOECKMANN, Bernard M., KOSTECKI, Michael M., *The political economy of the world trading system: from Gatt to Wto*, Oxford, Oxford University Press, 1995.
- HOLZMANN, F., *Foreign trade accounting methodology in centrally-planned and capitalist economies*, in "Journal of International economics", n. 4/1974, pp. 59-65.
- IVETIC, Egidio, *I Balcani dopo i Balcani. Eredità e identità*, Roma, Salerno editrice, 2015.
- IVETIC, Egidio, *Le guerre balcaniche*, Bologna, Il Mulino, 2006.
- JENSEN-ERIKSEN, Niclas, "Red Oil" and Western Reactions: The Case of Britain, in PEROVIĆ, Jeronim, (ed.), *Cold War Energy : A Transnational History of Soviet Oil and Gas*, London, Palgrave Macmillan, 2017, pp. 105-130.
- KASER, Michael, *Comecon. I rapporti economici tra Urss e paesi dell'Est*, (2ed 1967), Milano, Feltrinelli, 1976.
- KIDECKEL, David A., *The socialist transformation of agriculture in a Romanian commune, 1945-62*, "American Ethnologist", Vol. 9, No. 2, Economic and Ecological Processes in Society and Culture, (May, 1982), pp. 320-340.
- KINDLEBERGER, Charles Poor, *The rise of Free Trade in Western Europe 1820-1875*, "The Journal of the Economic History", Vol. 35, n. 1, The tasks of Economic History (Mar. 1975),

pp. 20-55.

KISS, Tibor, *Il Comecon. Aspetti economici dell'integrazione internazionale*, Editori Riuniti, Roma, 1976.

KORBONSKI, Andrzej, *CMEA economic integration and the Perestrojka, 1949-1989*, "Studies in comparative Communism, Vol. XXIII, No. 1, Spring 1990, pp. 47-72.

KORBONSKI, Andrzej, *Theory and practice of regional integration: the case of Comecon*, "International organization", Vol. 24, No. 4, September 1970, pp. 942-977.

KUCZYNSKI, Waldemar, *La seconda Polonia. Contraddizioni di un modello economico*, Roma, Editori Riuniti, 1981.

LAWSON, Colin W., *National independence and reciprocal advantages: the political economy of Romanian-South relations*, "Soviet Studies", vol. XXXV, no. 3, July 1983, pp. 362-375.

LEE, Pong S., *Structural Change in Rumanian industry 1938-63*, "Soviet studies", 20:2, 2007, pp. 219-228.

LORENZINI, Sara, *Comecon and the South in the years of détente: a study on East-South economic relations*, "European review of history: Revue européenne d'histoire", 21/2, 2014, pp. 183-199.

MAGNOLI BOCCHI, Alessandro, PIAZZA, Matteo, *La Banca mondiale*, Bologna, Il Mulino, 2007.

MARKO, David E., *A Critical Review of Market Access in Central and Eastern Europe*, "Maryland Journal of International Law", Vol 17, Issue 1, 1993.

MASTROPASQUA, Cristina, *Il commercio estero dei paesi estereuropei e dell'Urss negli anni Ottanta*, "Moneta e Credito", 42/167, 1989.

MAZOWER, Mark, *The Balkans: a short history*, New York, Random House, 2002.

McKENZIE, Francine, *GATT and the Cold War. Accession Debates, Institutional Development, and the Western Alliance 1947-1959*, "Journal of Cold War Studies", Vol. 10, No. 3, Summer 2008, pp. 78-109.

MENDELOWITZ, Allan I., (ed.), *GATT treatment of non market economies*, Washington D.C., United States General Accounting office, U.S. Senate, 1990.

MONTIAS, John M., *Background and origins of the rumanian dispute with Comecon*, "Soviet Studies", n. 2, (October, 1964), pp. 125-151.

MONTIAS, John M., *Unbalanced Growth in Rumania*, "The American Economic Review", Vol. 53, n. 2, Papers and Proceedings of the Seventy-Fifth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1963), pp. 562-571.

MÜLLER, Uwe, JAJEŚNIAK-QUAST, Dagmara, (ed.), *Comecon revisited. Integration in the Eastern Bloc and Entanglements with the Global Economy*, "Comparativ", Vol. 27, n. 5-6, Leipzig, Leipziger Universitätsverlag, 2017.

OECD Review of agricultural policy: Romania, Paris, OECD, 2000.

OHLIN, Göran, *East-West-South patterns of trade*, in SAUNDERS, Christopher T., (ed.), *East-West-South. Economic interactions between three worlds*, (reprinted), London, Macmillan Press, 1983, p. 265.

OSTERHAMMEL, Jürgen, PETERSSON, Niel P., *Globalization: a short history*, Princeton, Princeton University Press, 2005.

OXLEY, Alan, *The challenge of free trade*, New York, St. Martin's Press, 1990.

PALERMO, Luciano, *Storia del commercio*, Roma-Bari, Laterza, 2000.

PARENTI, Antonio, *Il WTO*, Bologna, Il Mulino, 2002.

PASZYŃSKI, Marian, *The economic interest of the CMEA countries in relations with developing countries*, in SAUNDERS, Christopher T., (ed.), *East-West-South. Economic interactions between three worlds*, (reprinted), London, Macmillan Press, 1983, p. 33.

PAVELESCU, Florin-Marius, *Economic cycles and disembodied technical change of Romania's*

economy during the period 1863-1913, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, Vol. 43, 2016, pp. 133-155.

PAVELESCU, Florin-Marius, *Economic cycles and political regimes in Romania during 1862-1914 period*, Vol. 2, *Harnessing Tangible and Intangible Assets in the context of European Integration and Globalization. Challenges ahead, Proceedings of ESPERA 2019*, Pieterlen-Berne, Peter Lang, 2021, pp. 771-783.

PAVELESCU, Florin-Marius, *Features of long cycles of Romania's economy evolution*, in ANDREI, Jean Vasile, (ed.), *Economic Dynamics and Sustainable Development. Ressources, Factors, Structures, Policies, Proceedings of ESPERA 2015, Part I*, Pieterlen-Berne, Peter Lang, 2016, pp. 145-155.

PAVELESCU, Florin-Marius, *Institutional changes and labor market operation*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, Vol. 50, 2020, pp. 113-135.

PAVELESCU, Florin-Marius, *Some considerations regarding the economic cycles in Romania during the 1859-2010 period*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, Vol. 36, 2013, pp. 92-113.

PAVELESCU, Florin-Marius, *The dynamic of human development in Romania during the 1899-1999 period*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, vol. 47, 2018, pp. 49-70.

PAVELESCU, Florin-Marius, *The kitchen cycles of interwar Romania's economy*, "Romanian Journal of Economics", Institute of National Economy, Romanian Academy, Vol. 53, 2021, pp. 5-26.

PISSULLA, Petra, *Experiences of the Centrally planned economies in the GATT*, "Soviet and Eastern european foreign trade", vol. 26, no. 2, International economic organizations and reform in the planned economies part II, 1990, p. 3-15.

POLLARD, Sidney, *The international economy since 1945*, New York, Routledge, 1997.

POLLARD, Sidney, *Storia economica dell'età contemporanea*, Bologna, Il Mulino, 2012.

POMERANZ, Kenneth, TOPIK, Steven, *The world that trade created: society, culture and the World economy, 1400 to the present* (4th ed.), New York, Routledge, 2018.

Prospettive americane. Commercio Est-Ovest: orizzonti e problemi, Roma, s.n., 1983.

Relazioni Nord-Sud, Est-Ovest: interdipendenze e contraddizioni, Padova, Cedam, 1988.

REISINGER, William M., *The international regime of Soviet-East european economic relations*, "Slavic review", Vol. 49, No. 4, (Winter 1990), pp. 554-567.

RICCHIUTI, Giorgio, *Costi e benefici del commercio internazionale*, in "Parole del XXI sec.", Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2009.

ROMANO, Angela, ROMERO, Federico, *European socialist regimes facing globalization and european cooperation: dilemmas and response - an introduction*, "European review of history: Revue Européenne d'histoire", 21:2, 2014, pp. 157-164.

RUTKOWSKI, J., *Price stability and flexibility in Comecon reciprocal turnovers*, "Soviet and Eastern European foreign trade", Vol. 13, n. 4, London, (Winter 1977/78) pp. 50-67.

SALERNO, Joseph T., *Mises vs the Hayekians*, in VON MISES, Ludwig, *Economic Calculation In The Socialist Commonwealth*, Auburn (USA), Mises Institute 1990, p. 57.

SCHIAVONE, Giuseppe, *Il Comecon*, Padova, Cedam 1967.

SCHIAVONE, Giuseppe, *Gli scambi Est-Ovest: problemi e prospettive*, Padova, Cedam, 1971.

SCHIAVONE, Giuseppe, *The institutions of Comecon*, London, The Macmillan Press, 1981.

SCHLITZER, Giuseppe, *Il fondo monetario internazionale* (3ed. agg.), Bologna, Il Mulino, 2011.

SECCHI, Carlo, *Dazi doganali*, in "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", vol.

19, *Economia*, Milano, Garzanti, 2003, p. 351.

SEGRETO, Luciano, *L'economia mondiale dopo la guerra fredda*, Bologna, Il Mulino, 2018.

SIMONS, Thad W., *Recent developments. Trade, Most-Favored-Nation status. The 1975 agreement with Romania on Trade Relations*, "Georgia Journal of International & Comparative Law", Vol. 6. p. 581-91.

SIRC, Ljubo, (ed.), *Why the communist economies failed. A collection of papers*, London, The Centre for research into communist economies, 1994.

STALIN, Joseph, *Questioni economiche del socialismo*, Roma, Edizioni Rinascita, 1953.

STEINER, André, *The Council for mutual economic assistance - An example of failed economic integration?*, *Geschichte und Gesellschaft*, No. 39, issue 2, 2013, pp. 240-58.

STEINER, André, *The globalisation process and the eastern bloc countries in the 1970s and 1980s*, "European review of history: Revue européenne d'histoire", 21/2, 2014, pp. 165-181.

PORTA, Pier Luigi, *Teorie economiche*, in "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 20, *Economia*, Milano, Garzanti, 2003, p. 1237.

TONIOLO, Gianni, *Lo sviluppo economico moderno in prospettiva storica*, in "L'Universale. La grande enciclopedia tematica", Vol. 20, *Economia*, Milano, Garzanti, 2003, p. 1260.

TREPTOW, Kurt W., (ed.), *A history of Romania*, Iași, The Center for Romanian Studies - The Romanian Cultural Foundation, 1995.

TREZZA, Alessandro, *Interpreting economic growth. Facts, theories, policies*, "Medium", <<https://tinyurl.com/6yye52v3>>, u.c 06/05/2023.

VARVARESSOS, Kyriakos, ZAFIRIOU, Rena, (ed.), *The report for the economic commission for Europe, "Economic survey for 1948". A summary and comments*, No. E 40/49, International bank for reconstruction and development (The World Bank), Washington, 1949.

VON HAYEK, Friedrich A., *The use of knowledge in society*, "American Economic review", 1945, vol. 35, pp. 519-30.

VON HAYEK, Friedrich A., *The meaning of competition*, in ID., "Individualism and economic order", London-Henley 1949, pp. 77-91.

VON HAYEK, Friedrich A., *Competition as a discovery procedure*, in ID., *New studies in philosophy, politics, economics and history of ideas*, Chicago 1978, pp. 179-190.

VON MISES, Ludwig, *Economic Calculation In The Socialist Commonwealth*, Auburn (USA), Mises Institute, 1990.

WILCZYNSKI, J., *Technology in Comecon. Acceleration of technological progress through economic planning and the market*, London, Macmillan, 1974.

WOLF, Thomas A., *Foreign Trade in the Centrally Planned Economy* (reprint), New York, Routledge, 2001.

ZAVATTI, Francesco, *Forma Stalinista, Contenuto Nazionale. Il Nazional-Comunismo Romeno*, "Il Ponte", LXVIII(5-6), 2012, pp. 127-144.

Sitografia

<<https://www.fedlex.admin.ch>>, Fedlex Federal Law, u. c. 20/06/2023
<<https://www.hathitrust.org>>, Hati Trust Digital Library, u. c. 03/03/2023
<<https://www.hdr.undp.org>>, United Nations Human Development Report, u. c. 20/06/2023
<<https://www.imf.org>>, International Monetary Fund, u. c. 20/06/2023
<<https://mpa.ub.uni-muenchen.de/>>, MPRA Munich Personal RePEc Archive, u. c. 27/06/2023
<<https://www.nato.int>>, North Atlantic Treaty Organization, u. c. 20/06/2023
<<https://www.ourworldindata.org>>, Ourworldindata, u. c. 16/06/2023
<<https://www.treccani.int/enciclopedia>>, Enciclopedia Treccani, u. c. 20/06/2023
<<https://www.unisalento.it>>, Università del Salento, u. c. 20/06/2023
<<https://www.wikipedia.org>>, Wikipedia The Free Encyclopedia, u. c. 26/06/2023
<<https://www.worldbank.org>>, The World Bank, u. c. 20/06/2023
<<https://www.wto.org>>, World Trade Organization, u. c. 20/06/2023
<<https://www.tinyurl.org>>, Tinyurl, u. c. 26/06/2023

Ringraziamenti

Ringrazio Alessia Mangialardo per l'incessante incoraggiamento, gli innumerevoli consigli e l'aiuto inestimabile che mi ha costantemente garantito nel corso della stesura di questa tesi.

Ringrazio il professor Florin Marius Pavelescu per avermi dato libero accesso a numerosi suoi lavori rivelatisi poi essenziali per il prosieguo di questa ricerca, ed Emilia Cartarescu per il preziosissimo aiuto nelle traduzioni dal romeno.

Ringrazio il professor Marco Bertilorenzi per aver accettato la mia proposta di tesi.

Nello svolgimento di questa ricerca ho beneficiato di un contributo erogato nel contesto del progetto "Mobilità studenti outgoing DISSGEA, a.a. 2021/22", bandito e finanziato dal Dipartimento di Scienze Storiche, Geografiche e dell'Antichità, Università di Padova.

Questo lavoro è dedicato alla memoria di mia madre.