

## I possibili usi di accordi per prodotti primari

Per la maggior parte del periodo successivo alla seconda guerra mondiale accordi per prodotti primari, spesso invocati e occasionalmente realizzati, furono considerati piuttosto con sfavore sia nella letteratura economica sia negli ambienti politici. Soltanto in pochi casi, nei quali i paesi produttori poterono disporre di sufficienti sostegni politici, come per il grano e il caffè, accordi specifici entrarono in vigore e anche in tali casi solo sporadicamente. Negli ultimi anni, peraltro, l'idea di accordi del genere ha avuto una reviviscenza. E oggi la richiesta di un sistema di accordi centrato su scorte-cuscinetto è un elemento fondamentale del programma per un "nuovo ordine economico internazionale" vigorosamente patrocinato dai paesi del terzo mondo per il tramite dell'UNCTAD in una serie di dialoghi-scontri tra Nord e Sud. Nello stesso tempo sono apparse<sup>1</sup> valutazioni economiche più favorevoli delle loro possibilità, anche se gran parte degli ultimi studi, come il grosso della vecchia letteratura, resta piuttosto scettico.

I paesi ricchi stanno lentamente cedendo alla campagna dei paesi poveri, intesa a stabilire un sistema di accordi regolanti un certo numero dei principali prodotti primari negoziati negli scambi internazionali. Un accordo per lo zucchero è entrato in vigore il 1° gennaio 1978; altri accordi sono in atto per il cacao, il caffè e lo stagno. L'attenuarsi dell'ostilità dei paesi sviluppati nei riguardi di accordi per prodotti primari pare si basi su considerazioni tattiche piuttosto che su una genuina conversione al riconoscimento dei loro meriti economici. Di fronte a richieste del terzo mondo ancor più sgradevoli, fra l'altro a cancellazioni di debiti e a più ampi trasferimenti tecnologici a condizioni più favorevoli, il cauto movimento

---

<sup>1</sup> Si veda, per esempio, J. R. BEHRMAN, *International Commodity Agreements: An Evaluation of the UNCTAD Integrated Commodity Program*, Overseas Development Council, October 1977.

verso accordi per prodotti primari è sembrato il mezzo meno costoso di soddisfare la politica esigenza di mostrare un atteggiamento positivo su certi problemi. Un impegno generale a considerare accordi per prodotti primari con disposizione più favorevole non è una grande concessione. Accordi del genere, come altri accordi internazionali, sono suscettibili di incorporare ampie affermazioni di principio su un vario insieme di obiettivi. L'effettiva realizzazione degli scopi perseguiti è però esposta a dipendere dai fondi disponibili e dagli intendimenti degli organi di controllo. È per questo che le questioni della provvista di fondi e del controllo delle operazioni di gestione sono oggetto di così vivaci dispute nei negoziati riguardanti il "programma integrato", termine usato dai paesi sottosviluppati per il proposto complesso di accordi da costruire intorno a scorte-cuscinetto. Anche se tali questioni saranno risolte nel senso desiderato dai paesi sottosviluppati, sembra probabile che le speranze di aiuto da essi riposte negli accordi siano destinate ad essere deluse. È difficile evitare una siffatta conclusione se si considerano uno per uno i possibili obiettivi che potrebbero essere perseguiti: controllo delle risorse, stabilizzazione dei prezzi, miglioramento delle ragioni di scambio. Un'altra possibile funzione degli accordi — la sicurezza dei rifornimenti — non ha invece un posto importante tra gli scopi dei paesi sottosviluppati.

#### Accordi come mezzo per permettere ai paesi sottosviluppati di controllare le loro risorse

Un tema che spesso appare in dichiarazioni di esponenti politici dei paesi sottosviluppati è la necessità di ristabilire un controllo sulle loro risorse. Invero, l'affermazione che ai paesi sottosviluppati spetta la sovranità sulle loro risorse naturali è stato uno dei tre punti fondamentali della dichiarazione sulla instaurazione di un "nuovo ordine economico internazionale" adottata nel 1974 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.<sup>2</sup> Se il controllo o la sovranità sono intesi come mezzi per assicurare un vantaggio economico, è da assumere che debbano estendersi anche alle condizioni alle quali le materie prime sono commerciate piuttosto che riferirsi soltanto

<sup>2</sup> Gli altri due punti riguardano la necessità di un miglioramento delle ragioni di scambio per i produttori di materie prime e la necessità di trasferimenti di risorse dai paesi ricchi ai paesi poveri.

alla proprietà nazionale delle fonti di produzione. Sotto questo profilo, l'obiettivo del controllo dovrebbe essere considerato inseparabile dagli obiettivi della stabilizzazione dei prezzi o del miglioramento delle ragioni di scambio. Peraltro, esso merita un esame separato come eventuale affermazione di un desiderio di esercitare un potere di mercato, il potere cioè di fissare i prezzi o le quantità.

Il successo ottenuto dai paesi OPEC nel triplicare e poi quadruplicare il prezzo del petrolio ha avuto un effetto elettrizzante sui paesi produttori di altri prodotti primari; e i tentativi d'imitazione si sono diffusi. Per talune merci i produttori sembra siano riusciti a mettersi d'accordo per adottare le pratiche restrittive necessarie ad aumentare i prezzi oltre i livelli del mercato libero. A quanto pare, per esempio, è questo il caso del platino, del palladio e di altri metalli del gruppo del platino.<sup>3</sup> Ma per lo più i tentativi di stabilire cartelli per altri prodotti, particolarmente per il rame, la bauxite e i minerali ferrosi, hanno avuto soltanto un successo limitato. Nonostante la grande coesione politica dei paesi sottosviluppati nella lotta per instaurare il "nuovo ordine economico internazionale", lo sforzo di introdurre cartelli sembra naufragare contro questo o quello scoglio. In certi casi (per esempio, bauxite) una o più delle fonti principali di rifornimento si trovano in un paese ricco. In altri casi (per esempio, materiale ferroso) la produzione è sufficientemente dispersa in numerosi paesi, cosicché riesce difficile raggiungere le intese necessarie per limitarla e regolarne l'esportazione. In altri casi ancora esistono succedanei che rendono i produttori timorosi di spingere i prezzi troppo in alto (per esempio, rame e alluminio, alluminio e acciaio, acciaio e stagno). Le vicende storiche dei cartelli indicano che il loro successo nel rialzare i prezzi non è molto frequente e che, quando c'è stato, tende a non durare a lungo. Così, Echo ha trovato che meno della metà dei 51 cartelli internazionali per prodotti primari, per i quali ha potuto ottenere dati statistici, è riuscita ad alzare notevolmente i prezzi e che la durata media dei rialzi è stata soltanto di quattro anni.<sup>4</sup> Né l'esperienza degli accordi è incoraggiante per ciò che riguarda la loro capacità di stabilizzare i prezzi. In effetti, le fluttuazioni dei prezzi sono state più forti in anni di accordi per il caffè, lo zucchero e la gomma. L'opposto

<sup>3</sup> V. JOINT ECONOMIC COMMITTEE, *The United States Response to the New International Economic Order: the Economic Implications for Latin America and the United States*, February 23, 1977.

<sup>4</sup> Citato da BEHRMAN, *op. cit.*, p. 21.

— è vero — è avvenuto per il tè, il grano e lo stagno. Ma per i due ultimi prodotti gli interventi governativi (Stati Uniti e Canada per il grano e Stati Uniti per lo stagno) hanno prevalso sugli effetti degli accordi nell'influenzare i prezzi.<sup>5</sup>

In sostanza, la mancanza di una sufficiente concentrazione della produzione e degli scambi operano contro i tentativi di stabilire e gestire con fortuna forme di cartello per la maggior parte dei prodotti primari. È questa incapacità che spinge i paesi produttori a ricercare l'aiuto e il consenso dei paesi consumatori a misure destinate a influenzare prezzi e quantità. Ovviamente, la partecipazione dei paesi consumatori è l'elemento che differenzia gli accordi dai cartelli.

#### Stabilizzazione dei prezzi come obiettivo degli accordi

Il fondamento di una cooperazione internazionale per la stabilizzazione dei prezzi sta nei seguenti assunti: *a*) che la stabilizzazione sia vantaggiosa; *b*) che debba essere ricercata con mezzi internazionali piuttosto che nazionali.

I testi che discutono i vantaggi offerti dalla stabilizzazione convergono nella conclusione generale che la stabilizzazione dei prezzi tende a produrre guadagni di benessere per la collettività nel suo insieme se i costi di magazzino non sono troppo alti.<sup>6</sup> Essi però mostrano anche che la distribuzione dei guadagni tra produttori e consumatori dipende dalle sottostanti condizioni di offerta e domanda. In base ad assunti semplificati (curve lineari di offerta e domanda e perturbazioni che causano spostamenti paralleli delle curve), i consumatori guadagnano e i produttori perdono da una stabilizzazione dei prezzi quando le perturbazioni si verificano dal lato della domanda; si verifica il contrario quando le perturbazioni hanno origine dal lato dell'offerta. Oltre a questi possibili guadagni, misurati in termini di variazioni del surplus dei produttori e dei consumatori, la stabilizzazione può essere una fonte di benefici se produttori o consumatori avversi a rischiare preferiscono un più basso

<sup>5</sup> Come risulta da vari studi ricordati da BEHRMAN, *op. cit.*, p. 21.

<sup>6</sup> V. B. F. MASSELL, "Price Stabilization and Welfare", *Quarterly Journal of Political Economy*, March/April 1970. V. anche S. J. TURNOVSKY, "The Distribution of Welfare Gains from Price Stabilization: A Survey of Some Theoretical Issues", in F. G. Adams e S. A. Klein (eds.), *Stabilizing World Commodity Markets*, Lexington Books Lexington, Mass. (1978).

ma stabile reddito a un reddito più elevato ma instabile. Un altro beneficio è talvolta prospettato: la stabilizzazione dei prezzi consentirebbe di evitare che rincari dei prezzi di prodotti primari abbiano un eventuale effetto irreversibile (il cosiddetto "ratchet-effect") sul livello generale dei prezzi; secondo questa opinione, gli accordi sarebbero d'aiuto ai paesi consumatori, per esempio agli Stati Uniti, nella lotta contro l'inflazione.

La valutazione dei benefici che potrebbero derivare dalla stabilizzazione dei prezzi è complicata dal fatto che i produttori di prodotti primari non sono invariabilmente paesi poveri, né i consumatori invariabilmente paesi ricchi. Per taluni prodotti, per esempio per il grano e il cotone, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica e altri paesi sviluppati, ricchi di risorse, sono produttori importanti, mentre paesi poveri sono tra i principali importatori.<sup>7</sup> D'altra parte, il caffè, il tè, il cacao e le banane sono le sole merci di esportazione di paesi sottosviluppati che non hanno stretti succedanei prodotti nei paesi ricchi. È anche vero che taluni paesi sottosviluppati hanno interessi relativamente modesti nella produzione e esportazione di prodotti primari (per esempio, il Messico). In realtà, per l'insieme dei paesi sottosviluppati il settore d'esportazione più dinamico è quello dei manufatti, cui nel 1975 era dovuto il 41% delle esportazioni totali di merci diverse da prodotti energetici effettuate da paesi sottosviluppati.<sup>8</sup>

Naturalmente, la campagna del terzo mondo per accordi per prodotti primari si concentra su un gruppo di dieci prodotti che sono importanti per i paesi sottosviluppati e che si pensa possano prestarsi a tentativi di stabilizzazione dei prezzi: cacao, caffè, rame, cotone, juta, sisal, zucchero, tè e stagno. Anche per i prodotti di questa lista, peraltro, la prospettiva di guadagni a beneficio dei paesi poveri, grazie a una riuscita stabilizzazione dei prezzi, sono da considerare, per le ragioni già accennate, affatto limitate. In uno studio recente pubblicato in questa *Rivista*, riguardante le merci sopraelencate e altre sette merci, Brook, Grilli e Waelbroeck sono giunti alla conclusione che la stabilizzazione dei prezzi ha probabilità di riuscire vantaggiosa per i paesi sottosviluppati solo per il caffè, il cacao e la

<sup>7</sup> Per questo, nei negoziati per un nuovo accordo per il grano i paesi poveri insistono per avere rifornimenti garantiti a prezzi massimi prestabiliti; ma i produttori sono contrari. V. *Economist*, June 24, 1978, p. 97.

<sup>8</sup> GATT, *International Trade, 1976/77* (Geneva: General Agreement on Tariffs and Trade, 1977), Tab. 7.

juta e, in aggiunta alla lista sopra riportata, per il grano e la lana.<sup>9</sup> Per gli altri dodici prodotti considerati gli effetti sui paesi sottosviluppati sono incerti.

I vantaggi della stabilizzazione sono stati finora prospettati in termini di prezzi, ma spesso si è argomentato anche in termini di stabilizzazione dei ricavi. Sotto questo profilo si sostiene di solito che l'instabilità dei proventi delle esportazioni impedisce ai paesi sottosviluppati la pianificazione e l'esecuzione dei loro progetti di sviluppo. Senonché, gli sforzi per provare la connessione tra stabilità dei proventi delle esportazioni e tassi di sviluppo hanno dato, sul piano empirico, risultati incerti.<sup>10</sup> Anche se una tale connessione esistesse, un paese produttore che volesse neutralizzare l'instabilità dei proventi delle esportazioni potrebbe farlo consentendo alle sue riserve finanziarie internazionali di espandersi e contrarsi secondo le necessità. Qui però un'azione internazionale potrebbe essere giustificata dal fatto che la necessità di accumulare e mantenere riserve impone un peso su un paese a basso reddito, peso che dovrebbe essere sostenuto dalla comunità internazionale. Lo strumento dei finanziamenti compensativi del Fondo Monetario è un riconoscimento di tale responsabilità. Questa forma di sostegno, di recente liberalizzata, fornisce crediti per compensare carenze dei proventi di esportazione, crediti che però devono essere rimborsati in un periodo compreso tra 3 e 5 anni, e che fino al 1977 erano stati utilizzati da una cinquantina di paesi per un totale di circa 5 miliardi di dollari.<sup>11</sup>

Nonostante la preferenza per la stabilizzazione dei proventi, la stabilizzazione dei prezzi è stata assunta come l'obiettivo pratico dai paesi del terzo mondo. Gli è che le informazioni necessarie per gestire un piano di stabilizzazione dei prezzi sono disponibili giorno per giorno, mentre le informazioni sui dati necessari per la stabilizzazione dei ricavi delle esportazioni sono disponibili soltanto con ritardo. In ogni caso, la stabilizzazione dei prezzi è reputata superiore a finanziamenti compensativi, poiché questi ultimi giovano solo ai produttori, mentre la prima va a beneficio anche dei consu-

<sup>9</sup> V. E. BROOK, E. GRILLI e J. WAELBROECK, "Stabilizzazione dei prezzi di prodotti primari e paesi in via di sviluppo", in questa *Rivista*, giugno 1978.

<sup>10</sup> Si veda, per una sintesi dei principali studi apparsi in argomento, L. STEIN, "Instabilità delle esportazioni e sviluppo economico", in questa *Rivista*, settembre 1977.

<sup>11</sup> *IMF Survey*, January 23, 1978.

matori. Lo strumento dei finanziamenti compensativi, si sostiene, non impedirebbe — diversamente dalla stabilizzazione dei prezzi — riduzioni della produzione.

Anche se si accetta che i paesi sviluppati debbano assumersi la responsabilità di mitigare gli effetti dell'instabilità sui paesi sottosviluppati, e se si prescinde dai dubbi circa i benefici della stabilizzazione dei prezzi, resta da affrontare il problema della possibilità di realizzare quest'agognata stabilizzazione. Qualunque sia il meccanismo scelto — contratti multilaterali (per esempio, accordo per il grano), restrizioni delle esportazioni (per esempio, accordo per il caffè), o scorte cuscinetto (per esempio, accordo per lo stagno) favorite dall'UNCTAD — il problema principale per ogni progetto inteso a stabilizzare i prezzi è quello di prevedere i prezzi di equilibrio a lungo termine che dovrebbero essere l'obiettivo se la stabilizzazione dei prezzi è l'unico scopo. Se simili previsioni possono essere fatte con ragionevole accuratezza, la speculazione privata dovrebbe servire ad avvicinare il prezzo di mercato al prezzo "obiettivo". La giustificazione dell'intervento pubblico deve basarsi sull'assunto che un'organizzazione internazionale può riuscire a formulare previsioni migliori di quelle possibili per gli operatori privati. Anche con questo assunto, bisogna riconoscere che ogni attività di previsione organizzata vuoi da un'autorità pubblica vuoi da operatori privati incontra enormi difficoltà.<sup>12</sup> Se si ricorre a scorte cuscinetto, è necessario poter predire il volume delle scorte occorrenti per mantenere il prezzo entro l'ambito prefissato come obiettivo. L'avvento di modelli econometrici fornisce l'opportunità di valutazioni molto più sistematiche degli effetti delle molte variabili interagenti che determinano prezzi e quantità nel mercato di un dato prodotto. È improbabile che una qualsivoglia gestione di scorte cuscinetto del futuro si accontenti semplicemente di operare "contro vento" nei suoi sforzi intesi a stabilizzare i prezzi. Ma la costruzione di modelli per i mercati di prodotti primari deve affrontare taluni problemi particolarmente complessi. I mercati della maggior parte dei prodotti primari risentono fortemente di influenze istituzionali, talune delle quali sono difficili da incorporare in modelli econometrici. Il comportamento di imprese oligopolistiche (rame, banane) e di organismi commerciali governativi o di altre pubbliche istituzioni create per il con-

<sup>12</sup> Per un realistico, ma nondimeno ottimistico esame del problema, si veda L. R. KLEIN, "Potentials of Econometrics for Commodity Stabilization Policy Analysis" in Adams e Klein, *op. cit.*

trollo delle esportazioni in paesi produttori (cacao) può prestarsi ad essere incorporato in modelli, trattandosi di soggetti che possono presumersi diretti da criteri di decisione di carattere economico. Non è però possibile tener conto in modo soddisfacente di scorte governative accumulate per scopi strategici in paesi consumatori (stagno), in quanto le politiche dei governi interessati mutano nel tempo. Seri problemi sono poi posti ai costruttori dei modelli dalla necessità di dati a raggio mondiale sulla produzione, sul consumo, sui prezzi e le scorte. Certi dati, particolarmente per le scorte, non si possono ottenere da taluni paesi socialisti, che pure hanno un peso importante nei mercati di vari prodotti primari.

La conseguenza di queste difficoltà è che sono da aspettarsi grossi errori nella previsione del prezzo di equilibrio di lungo termine e delle scorte necessarie. Inoltre, mentre è concepibile che possa essere possibile amministrare le scorte in modo da stabilizzare i prezzi per un breve indefinibile periodo, nessun modello econometrico predirà il tipo di eventi cataclismici analoghi a quelli che hanno dominato le vicende dei prezzi degli ultimi venticinque anni, — Corea, Vietnam, e concomitanti scossoni dell'OPEC e di raccolti scarsi del periodo 1973-'74. Ciò che si può attendere nell'ipotesi più favorevole è una stabilizzazione dei prezzi nei periodi intermedi fra simili sconquassi esogeni e la riformulazione degli obiettivi di prezzo dopo ogni sconvolgimento.

Il pericolo durante i periodi di relativa stabilità è che la scelta di un prezzo obiettivo sbagliato sia più destabilizzante dell'operare del libero mercato. Il prezzo amministrato dovrebbe essere tenuto entro un ambito che sia credibile per i potenziali speculatori. La tentazione cui possono essere particolarmente esposte gestioni influenzate da paesi produttori sarà di fissare un prezzo più alto di quello giustificato dalle condizioni di lungo periodo del mercato.

#### **Accordi come mezzo per migliorare le ragioni di scambio**

Ma perché il potere di mercato dei paesi produttori e consumatori organizzati in un accordo non dovrebbe essere usato per aumentare il prezzo di mercato al di sopra del livello che un libero mercato indicherebbe? Anche se non si accettano le tesi di Prebisch, Myrdal, Singer e altri, secondo cui i mercati internazionali

funzionano in modo sfavorevole ai produttori di prodotti primari, è sempre possibile caldeggiare più alti prezzi quale mezzo per trasferire risorse dai paesi ricchi ai paesi poveri. L'esperienza dei paesi ricchi, particolarmente degli Stati Uniti, come fornitori di aiuto ai paesi poveri può essere giudicata soltanto deplorabile. Nemmeno i modesti obiettivi d'aiuto stabiliti da intese internazionali sono stati raggiunti. In aggiunta, le politiche commerciali degli Stati Uniti e degli altri paesi ricchi non sono state favorevoli alle esportazioni di manufatti dei paesi sottosviluppati come si poteva desiderare; anche se sono stati sufficienti a permettere una rapida espansione da una base molto bassa, le odierne tendenze protezionistiche dei paesi ricchi minacciano l'ulteriore sviluppo di questi scambi.

La risposta alla domanda "perché no?" è che parecchie sono le condizioni necessarie a permettere il trasferimento di risorse mediante più alti prezzi dei prodotti primari. Una prima condizione è che la produzione sia concentrata nei paesi poveri e il consumo nei paesi ricchi. Anche per i pochi prodotti che soddisfano questa condizione, più alti prezzi trasferirebbero risorse ai paesi produttori in proporzione delle esportazioni di tali prodotti, piuttosto che in conformità alle loro necessità o giuste richieste.

Un'altra condizione, che ha più probabilità di essere soddisfatta, è che i trasferimenti siano "addizionali"; ossia che gli aumentati prezzi non producano una reazione politica nei paesi ricchi che porti a ridurre altre forme di aiuto. Nella maggior parte dei paesi ricchi sembrerebbe che la connessione fra prezzi dei prodotti primari e stanziamenti per aiuti sia molto debole. Certo, è concepibile che una sistematica persistente politica intesa a rialzare i prezzi di prodotti primari importati da paesi poveri possa provocare reazioni che ridurrebbero il volume degli aiuti; ma tale eventualità pare remota, almeno per il momento.

Una molto più difficile condizione per il successo di una politica di rialzi dei prezzi al di sopra del livello d'equilibrio del mercato libero è la restrizione dell'offerta. Senza restrizioni dell'offerta effettiva, un prezzo superiore al livello d'equilibrio di lungo termine provoca l'accumularsi di surplus costosi da acquistare e da conservare da parte dello Stato. Inoltre, l'eccesso di scorte tende a deprimere il prezzo di mercato e pertanto ad accrescere il costo della stabilizzazione dei prezzi. È questa una lezione che nonostante le montagne (o laghi) di prodotti — come il grano, la carne, il latte, il for-

maggio — accumulatisi in vari periodi negli Stati Uniti, nella CEE e altrove, pare non sia stata ancora bene appresa.

Singoli governi hanno talvolta tentato, di solito con poco successo, di limitare la produzione per contribuire ai programmi di sostegno dei prezzi. Sul piano internazionale la possibilità di riuscita di restrizioni della produzione sembra affatto limitata. È difficile immaginare, per esempio, il successo di sforzi internazionali per comprimere la produzione di prodotti agricoli mediante, per esempio, controlli diretti come la limitazione delle superfici coltivate. Una soluzione alternativa a obbligatorie limitazioni della produzione sarebbe il pagamento ai produttori di un prezzo più basso di quello ricavato dai consumatori. Il prezzo ai produttori potrebbe essere fissato al livello che desse luogo alla quantità di produzione che i consumatori comprerebbero al prezzo "obiettivo" (superiore al prezzo di equilibrio). Questa non è né un'idea nuova, né una remota possibilità teorica. È anzi una soluzione che è stata adottata in singoli paesi mediante l'imposizione di tasse all'esportazione o l'istituzione di monopoli commerciali pubblici (per esempio, i "marketing boards" in paesi africani) che hanno pagato agli agricoltori prezzi più bassi dei prezzi mondiali ottenuti per i loro prodotti.

Peraltro, l'applicazione dell'uno o dell'altro di questi meccanismi da parte di una autorità internazionale presenta enormi difficoltà politiche. Non riesco ad immaginare il successo di un accordo internazionale per prelevare una comune tassa all'esportazione. Anche se tutti i paesi produttori fossero d'accordo sull'aliquota della tassa, resterebbe il grave problema di assicurare che i suoi introiti non finissero per tornare, direttamente o indirettamente, nelle tasche dei produttori provocando così un eccesso di offerta. Questo pericolo potrebbe essere contrastato facendo incassare la tassa dai paesi importatori o facendo applicare da un'autorità internazionale una tassa di bollo, il cui prelievo verrebbe assicurato dal rifiuto dei paesi importatori ad accettare importazioni non munite di bollo. Anche con questi congegni resterebbe da affrontare il grave problema dell'uso dei proventi della tassa. È presumibile che i paesi produttori chiederebbero che i proventi vengano loro assegnati, ciò che di nuovo darebbe la possibilità di farli rifluire ai produttori e in tal modo pregiudicare gli sforzi di limitare l'offerta.

Poiché la campagna per un sistema di accordi per prodotti primari è di natura politica, è improbabile che argomenti economici riescano a persuadere i paesi sottosviluppati ad abbandonare le

attuali linee d'azione. Così, quella campagna non è stata frenata dall'accumularsi di prove che la pretesa tendenza verso un declino di lungo andare delle ragioni di scambio dei prodotti primari non può essere convalidata.

Questa e altre parti dei piani per un "nuovo ordine economico internazionale" presentano due pericoli. Il primo è che i paesi sottosviluppati comincino realmente a credere che i loro problemi di sviluppo dipendano principalmente dall'esterno o che, quanto meno, distolgano l'attenzione dai problemi interni che sono al cuore dello sviluppo economico. Un più alto prezzo del tè sarà d'aiuto allo Sri Lanka, ma non c'è nessun realizzabile prezzo del tè che lo possa rendere ricco. Lo sviluppo economico dello Sri Lanka dipende soprattutto dalle capacità del suo popolo, dal capitale umano e materiale che esso saprà accumulare e dal suo successo nel costruire e amministrare una società vitale e un'efficiente economia.

Il secondo pericolo nasce dal fatto che i paesi sottosviluppati stanno chiedendo misure che non daranno i risultati da essi previsti o che implicano drastici mutamenti che i paesi sviluppati di fatto non realizzeranno o forse nemmeno accetteranno di tentare. Può darsi che i paesi sviluppati partecipino ad accordi per prodotti primari per disinnescare attuali pressioni politiche ma che successivamente si trovino nell'impossibilità di far fronte alle occorrenze finanziarie a causa dei costi sia economici che politici che comporterebbero.

Forse, tenendo conto di tutti i fattori economici e politici, un'intesa per uno sforzo mirante a stabilizzare i prezzi intorno al loro trend di lungo periodo è il meglio che può emergere dall'odierna situazione; ma anche questa soluzione è difficile da realizzare e la distribuzione dei suoi vantaggi è incerta.

Uno studioso che ha vissuto la successione delle delusioni via via sofferte nella politica degli aiuti come strumento per promuovere lo sviluppo economico può forse essere perdonato se conclude su una nota melanconica: gli aiuti diretti con tutti i loro difetti sembrano di nuovo preferibili ad aiuti basati su rialzi di prezzi di prodotti primari realizzati con accordi internazionali.

IRVING B. KRAVIS