

ISPI

Istituto per gli Studi di Politica Internazionale

LE DODICI EUROPE

I PAESI DELLA COMUNITÀ
DI FRONTE AI CAMBIAMENTI DEL 1989-1990

a cura di Maurizio Ferrera

Società editrice il Mulino

CONTRIBUTI

Le dodici Europe: una presentazione, <i>di Maurizio Ferrera</i>	p. 7
Germania: il delicato cammino verso l'unificazione, <i>di Josef Janning</i>	15
Francia: l'Europa come nuovo progetto politico nazionale, <i>di Christian Lequesne</i>	33
Gran Bretagna (I): i rischi dell'isolamento, <i>di Helen Wallace</i>	49
Gran Bretagna (II): il dopo Thatcher, <i>di Oreste Massari</i>	61
Italia: aspirazioni e vincoli del «quarto grande», <i>di Maurizio Ferrera</i>	73
Spagna: luci e ombre di un rapido successo, <i>di Peter Frey</i>	93
Portogallo: a piccoli passi verso l'Europa, <i>di Michael Dauderstädt</i>	109
Grecia: fanalino di coda della Comunità, <i>di Hans Jürgen Axt</i>	119
Irlanda: l'attivismo di un piccolo partner, <i>di Patrick Keatinge</i>	135
Danimarca: tra il Nord e la Comunità, <i>di Christian Thune</i>	149
Olanda: nuovi problemi e vecchie paure, <i>di Wichard Woyke</i>	161

ISBN 88-15-03158-8

Copyright © 1991 by Società editrice il Mulino, Bologna. È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico, non autorizzata.

pr
Le
ne
ap
bo
giu
piu
ni.
es
ac
giu
zic
«p
e
pc
cu
ca
ce
pu
de
ki
in
de

«C
M
St
de
co
ar
de
ra
de
so
st
O
ge
di
de
pe
ch

PORTOGALLO: A PICCOLI PASSI VERSO L'EUROPA

di Michael Dauderstädt

1. *Verso la «normalizzazione»*

Il Portogallo ha concluso gli anni ottanta registrando notevoli successi in termini di adattamento alle strutture ed alla «normalità» europee: progressi nelle riforme istituzionali, una congiuntura favorevole e una crescente integrazione dell'economia nazionale in quella comunitaria, la partecipazione alle elezioni per il Parlamento europeo. Mentre il paese si europeizza velocemente, l'Europa, con il Mercato interno e, soprattutto, con l'apertura ad Est, cambia però ancora più velocemente: e i portoghesi guardano con preoccupazione a questi sviluppi.

Verso la metà del 1989 il governo è riuscito a realizzare le più importanti riforme strutturali in cantiere già da diversi anni, ponendo fine ad un lungo «palleggio» dapprima tra i partiti, poi tra il Parlamento, il Presidente e la Corte costituzionale. Sono così entrate in vigore sia la nuova costituzione (che, abbandonata la retorica socialista, permette la riprivatizzazione delle imprese nazionalizzate nel 1975) sia una legislazione del lavoro che facilita i licenziamenti. In questo modo le caratteristiche dell'ordinamento interno portoghese vengono ad assomigliare sempre più a quelle dell'Europa occidentale.

Gli investitori stranieri hanno premiato questo sviluppo considerando il Portogallo sempre più come il governo stesso auspicava, cioè come una nazione moderna con condizioni favorevoli per l'attività imprenditoriale. Gli investimenti esteri si sono infatti quintuplicati nel 1988. La Ford, ad esempio, ha avviato la costruzione a Setubal di una nuova fabbrica per autoradio, che esporterà il 90% della propria produzione. Anche la General Motors ha annunciato grandi investimenti (300 miliardi di dollari entro il 1992) per costruire una fabbrica di componenti elettronici per auto a Seixal. In entrambi

i casi lo stato portoghese sovvenzionerà, con mezzi propri e della Comunità, una considerevole quota degli investimenti.¹

Alla vendita del (solo) 49% della prima banca da «riprivatizzare», il Banco Totta e Açores, hanno partecipato oltre a banche portoghesi anche la banca spagnola Banesto e la francese Société Générale. Il totale delle privatizzazioni nel 1989 (Banco Totta e Açores, Unicor, Aliança Seguradora, Tranquilidade), originato dalla vendita del 49% dei pacchetti azionari di tali aziende, ha comportato per le casse dello stato un'entrata di 54,5 miliardi di dollari [E 8 dicembre 1989, C4]. Per la fine del 1990 è prevista poi la riprivatizzazione del restante 51% ancora di proprietà dello stato.

Se da un lato nell'ambito delle riforme istituzionali il governo può dirsi soddisfatto dei progressi effettuati, riconosciuti anche internazionalmente, dall'altro la congiuntura ha creato qualche problema. All'inizio del 1989, infatti, a seguito della crescita economica si è avuto un aumento dei prezzi e del deficit di bilancio. Per questo in primavera è stato varato un programma di austerità molto impopolare (restrizione dei crediti e degli acquisti a rate) per frenare la domanda e con ciò l'inflazione e le importazioni.

Nel breve periodo non si sono avuti effetti significativi. Infatti se da un lato per il 1989 il Portogallo ha registrato, in confronto con la Comunità, un'ottima crescita (5,5%), elevati investimenti ed un tasso di disoccupazione relativamente basso (4,9%), dall'altro l'inflazione è rimasta al 12,6% e la bilancia commerciale ha registrato un deficit di circa 800-900 miliardi di dollari. Vi sono comunque stati anche segnali di ripresa: ad una forte crescita degli investimenti, di circa 9-10%, si è accompagnata una crescita dei consumi relativamente contenuta del 3,2% (in confronto al 7,5% del 1988) nonché una crescita delle esportazioni, che sono passate dall'8% al 16,5%, mentre le importazioni sono scese dal 19,6 al 12%.² La borsa ha registrato poi nell'autunno del 1989 un periodo di netta ripresa: l'indice BTA è salito a 2400 all'inizio del 1989 ed a 3000 a fine 1989. L'escudo tuttavia si è svalutato un po' nel secondo semestre, molto meno comunque rispetto al differenziale di inflazione nei confronti del marco tedesco.

L'elevato tasso d'inflazione ha portato ad un aumento della conflittualità salariale. Poco prima del quindicesimo anniversario della «Rivoluzione dei garofani», alla quale crede ormai solo una minoranza sempre più esigua, è avvenuto uno spettacolare scontro tra poliziotti che manifestavano per la libertà di sindacalizzazione ed

i loro colleghi tutori dell'ordine. Tutto questo ovviamente ha indotto a caratterizzare il governo di Cavaco Silva come un governo che promuove lo sviluppo economico, ma che non distribuisce equamente i suoi frutti. Alla crescente impopolarità ha contribuito il governo stesso con una serie di scandali. Il chiacchierato ministro della Sanità Belezza ha dovuto separarsi dal presunto corrotto Segretario di stato; il ministro delle Finanze si è dilungato in spiegazioni relative all'acquisto esentasse di un appartamento di lusso e ad un trasloco fatto fare alla polizia. Gli esiti delle elezioni per il Parlamento europeo hanno rispecchiato questo malessere diffuso.

2. Le elezioni per il Parlamento europeo e la crescente insoddisfazione politica

Le elezioni per il Parlamento europeo del 18 giugno 1989 sono state l'avvenimento di politica europea più importante dell'anno. Il Portogallo ha eletto i suoi 24 rappresentanti. La partecipazione elettorale è stata del 50%, cioè pari alla media europea quando le elezioni per il Parlamento europeo non coincidono con quelle nazionali, come viceversa è accaduto in Grecia, in Irlanda o in Lussemburgo.

Il risultato ha confermato i pronostici, che avevano registrato una crescente insoddisfazione da parte della popolazione nei confronti del governo. Tuttavia le perdite del partito di governo PSD (*Partido social-democrata*) sono state minori del previsto: esso ha infatti ottenuto 9 eurodeputati invece dei 10 precedenti. La sinistra è cresciuta solo di poco: i socialisti di 2 seggi (raggiungendo quota 8 rappresentanti) e la coalizione CDU (*Coligação democrática unitária*), guidata dai comunisti, ha guadagnato un seggio (raggiungendo così 4 rappresentanti). Il partito di destra CDS (*Centro democrático e social*) ha più o meno mantenuto le proprie posizioni in termini di voti, perdendo tuttavia un seggio (ora ne ha 3). Il partito Eanes, PRD (*Partido renovador democrático*), ha perso il suo unico seggio, lasciandolo in eredità al PS con il quale era in lista nelle elezioni precedenti per il Parlamento europeo. Con questi risultati hanno potuto essere tutti più o meno soddisfatti. La sinistra ha avuto la sua vittoria: unica sorpresa il buon andamento dei comunisti, che non avevano neanche protestato contro l'azione di forza del governo cinese nei confronti degli studenti il 4 giugno 1989. Ma la CDU ha

portoghese presso la Comunità per lo stesso motivo [E 6 gennaio 1990, A11].

Nel complesso i portoghesi sono comunque soddisfatti della loro appartenenza alla Comunità. I conflitti sociali originati dal processo di aggiustamento vengono infatti imputati dall'opinione pubblica al governo di Lisbona e non alle pressioni di Bruxelles. Questo non esclude singole azioni di protesta: a metà del luglio 1989, per esempio, gli agricoltori hanno distrutto 60 tonnellate di frutta importata, prendendola dalle celle frigorifere e riversandola sulle calde strade estive. Ma queste sono eccezioni. Ciò che preoccupa i portoghesi è il continuo mutamento all'interno della Comunità e dell'Europa. Il quadro di riferimento in base al quale era stato impostato, nel 1985, l'ingresso del Portogallo nella Comunità è nel frattempo cambiato considerevolmente. O meglio, come osservano commentatori portoghesi: la Comunità nella quale è entrato il Portogallo non esiste più [E 10 febbraio 1990, C2]. Questo perché il progetto del mercato interno, l'impegno per l'Unione economica e monetaria e l'apertura verso l'Europa dell'Est hanno aumentato le difficoltà che il Portogallo deve superare; l'integrazione comunitaria ha poi subito una marcata accelerazione temporale a causa dell'unificazione dei due stati tedeschi.

I portoghesi non si sentono ancora maturi per una completa Unione economica e monetaria. Se già l'appartenenza alla Comunità costituisce un problema, si pensi alle tensioni che deriverebbero da un'Unione monetaria, con una Banca centrale europea. Nonostante tutti i progressi effettuati attraverso le riforme istituzionali, la politica monetaria portoghese non è ancora pronta per questo passo. Nell'aprile 1990 è terminato il contingentamento del credito statale, uno dei più vecchi strumenti di politica monetaria portoghese. Ma una maggiore autonomia della Banca centrale (*Banco de Portugal*) non viene ancora presa seriamente in considerazione: vi si accenna solo con prudenza. Cercando di trovare un equilibrio tra inflazione e crescita, uno dei paesi più poveri della Comunità europea deve necessariamente utilizzare criteri che differiscono da quelli degli stati membri più ricchi.

Inoltre preoccupa l'apertura nei confronti dell'Est [E 25 novembre 1989, C14; 1 dicembre 1989, C2]. Questo vale in particolare per quanto riguarda l'industria tessile. L'Istituto statale per il commercio estero che, dopo la chiusura dell'Istituto per gli investimenti esteri, ha il compito di attrarre verso l'economia portoghese i nuovi

investitori, esprime ottimismo, anche se un sondaggio tra imprenditori rivela un'immagine più pessimistica: il 91,1% degli imprenditori intervistati teme una forte concorrenza dall'Est nei settori del tessile, dell'abbigliamento, degli alimentari e nella lavorazione del metallo; solo il 70,6% guarda con fiducia ai nuovi mercati nell'Est. Anche se si può ritenere correttamente che i paesi dell'Est non costituiscono a breve termine un'alternativa particolarmente attraente rispetto, ad esempio, al Portogallo per molti paesi ricchi delle Comunità, questo non vale ovviamente per la Germania. Le imprese della Germania federale, importanti per l'economia del Portogallo, devono scegliere ora tra Portogallo e ex RDT, ed i portoghesi temono proprio che la scelta sia a loro sfavorevole.

Lo stesso sondaggio evidenzia un altro e più importante timore: il 79,5% degli intervistati si aspetta un riorientamento degli aiuti comunitari [E 15 dicembre 1989, C9]. Uno scenario composto di aiuti comunitari in diminuzione, maggiore concorrenza da parte dei paesi dell'Est europeo ed integrazione accelerata, con minori margini di autonomia nazionale, preoccupa i portoghesi: tale scenario accentua infatti i rischi per il piccolo paese atlantico e attenua i meccanismi di protezione. La politica europea del Portogallo non ha ancora reagito a questa situazione. In sei anni, con cinque diversi rappresentanti permanenti presso la Comunità, non si è certo distinto per attivismo. Ma ci si deve aspettare che il Portogallo indichi presto il suo prezzo per partecipare alla nuova fase evolutiva della Comunità, imperniata sull'approfondimento dell'integrazione e sull'apertura verso Est.

NOTE

¹ Il governo parteciperà al costo di 22 miliardi di dollari del progetto Ford con 9 miliardi propri (ovvero della Comunità). Nel contratto tra il governo e la Delco Ramy, società affiliata alla General Motors, il primo si è impegnato a contribuire per il 44,8% sul totale di 9,4 miliardi di escudi [E 15 dicembre 1989, C3].

² Dati del *Conselho nacional do plano* [E 3 febbraio 1990, C1-16].

³ Nuovo ministro delle Finanze è diventato Miguel Belez; nuovo ministro della Sanità Arlindo Carvalho, nuovo ministro della Difesa Carlos Brito, nuovo ministro dell'Agricoltura Arlindo Cunha e nuovo ministro dell'Ambiente Fernando Real.

3. Le elezioni per il Parlamento europeo	p. 153
4. Cooperazione culturale e appalti pubblici	155
5. Tra cooperazione comunitaria e cooperazione nordica	157
Riferimenti bibliografici	160
XII. Olanda: nuovi problemi e vecchie paure, <i>di Wichard Woyke</i>	161
1. Priorità alla politica ambientale	161
2. Elezioni e nuovo governo	163
3. L'interesse olandese per l'UME	166
4. L'unificazione tedesca e il ritorno di vecchie paure	168
Abbreviazioni e Riferimenti bibliografici	170
XIII. Belgio: le ragioni dell'impegno federalista, <i>di Wichard Woyke</i>	173
1. La riforma istituzionale e le elezioni europee	173
2. Il sostegno all'Unione economica e monetaria	175
3. Sfide e opportunità dell'unificazione tedesca	178
Nota	179
Riferimenti bibliografici	179
XIV. Lussemburgo: grandi sfide per un piccolo centro, <i>di Wichard Woyke</i>	181
1. Integrazione europea e interessi finanziari nazionali	181
2. Continuità e mutamenti elettorali	183
3. La battaglia per le sedi istituzionali e la questione tedesca	184
Abbreviazioni	185

GLI AUTORI

Hans Jürgen AXT è docente di Sociologia alla Technische Universität di Berlino. È autore di numerose pubblicazioni sul sistema politico greco e sulle relazioni greco-turche.

Michael DAUDERSTÄDT è stato direttore del Centro de Estudios para o Desenvolvimento Internacional di Lisbona. È esperto di politica dello sviluppo e relazioni internazionali.

Maurizio FERRERA insegna Scienza dell'Amministrazione nell'Università di Pavia. Si occupa di analisi delle politiche pubbliche, con particolare riferimento alle politiche sociali.

Peter FREY ha studiato nell'Università di Magonza ed ha soggiornato a lungo in Spagna. È collaboratore di numerose riviste e giornali e consulente della seconda rete televisiva tedesca.

Josef JANNING è responsabile del gruppo di ricerca sull'Europa presso l'Institut für Politikwissenschaft della Johannes Gutenberg Universität Mainz. È autore di numerose pubblicazioni sulle tematiche comunitarie.

Patrick KEATINGE è docente di Scienza della Politica presso il Trinity College di Dublino. È autore di numerose pubblicazioni sulla politica estera irlandese.

Christian LEQUESNE è ricercatore presso la Fondation Nationale des Sciences Politiques (Centre d'Etudes des Relations Internationales) di Parigi. Si occupa prevalentemente di analisi delle politiche comunitarie.