

**iai** istituto affari internazionali  
88, viale mazzini • 00195 roma  
tel. 315892-354456 • cable: Intaffari-roma

Stesura provvisoria

Nicola Acocella

Si prega di non citare

GLI INVESTIMENTI DELL'IRI NEGLI STATI UNITI

Parte IV, capitolo 3, della ricerca su:

"L'impresa a partecipazione statale e la dimensione internazionale"

Aprile 1980

I N D I C E

Indice delle tabelle	p.	III
1. <u>Gli investimenti diretti esteri negli Stati Uniti</u>		
1.1. Le tendenze generali	p.	1
1.2. La composizione settoriale	"	3
1.3. La provenienza geografica e altri caratteri degli investimenti diretti	"	12
1.4. Gli investimenti diretti in relazione al sistema economico statunitense	"	15
1.5. Investimenti esteri ed investimenti dell'estero	"	20
2. <u>Determinanti, vantaggi e ostacoli</u>		
2.1. Le ragioni dell'aumento degli investimenti diretti negli U.S.A.	"	23
2.2. I vantaggi e gli inconvenienti dello investimento diretto negli Stati Uniti	"	28
3. <u>La politica americana nei confronti dell'investimento diretto estero</u>		
3.1. La tradizionale politica della porta aperta e i problemi recenti	"	32
3.2. La politica federale e i settori-chiave	"	35

## II.

3.3. La politica a livello statale	p.	46
3.4. Gli sviluppi più recenti e il Comitato sull'Investimento Estero	"	52
4. <u>L'IRI negli Stati Uniti : situazione, pro-</u> <u>spettive e criteri di condotta</u>		
4.1. Gli investimenti diretti italiani negli Stati Uniti	"	58
4.2. Gli investimenti diretti dell'IRI: si- tuazioni e prospettive settoriali	"	60
4.3. Ostacoli alla penetrazione negli USA e criteri di condotta del gruppo IRI	"	67

Indice delle tavole

Tavola 1.1.	Investimenti diretti negli S.U. : composizione percentuale per set- tori in vari anni	p.	4
Tavola 1.2.	Investimenti diretti negli S.U. : composizione percentuale dei vari sotto-settori in vari anni	"	7
Tavola 1.3.	Investimenti diretti negli S.U. : composizione percentuale per pae- si di origine, vari anni	"	13
Tavola 1.4.	Rilevanza dell'investimento diret- to estero per vari settori dell'e- conomia statunitense (1974)	"	26
Tavola 3.1.	State requirements : Entry of out-of-state corporations	"	48
Tavola 3.2.	State requirements: Formation and operations of corporations	"	49
Tavola 3.3.	State requirements: Acquisition of control and mergers	"	50
Tavola 4.1.	Investimenti diretti italiani ne- gli Stati Uniti: composizione set- toriale degli stocks a fine d'an- no, 1973-1978	"	59

## 1. Gli investimenti diretti esteri negli Stati Uniti

### 1.1. Le tendenze generali

L'investimento dall'estero ha costituito un fattore di notevole importanza per lo sviluppo economico degli Stati Uniti, come e anche più che per altri paesi "di recente insediamento". L'epoca d'oro dell'investimento estero rimaneva, fino a poco tempo fa, quella precedente la prima guerra mondiale (1), in quanto sia nel periodo fra le due guerre sia fino al 1960, i tassi di accrescimento dell'investimento estero - e di quello diretto in particolare - si sono mantenuti relativamente bassi.

A parte gli aspetti quantitativi generali, fino al 1960 circa, l'investimento diretto europeo negli U.S.A. - che costituiva la gran parte del totale investimento diretto - era concentrato in pochi settori (2) e, in ognuno di essi,

---

(1) Prima della "Grande Guerra" gli Stati Uniti detenevano il record dell'indebitamento nei confronti con l'estero. Questo è stato stimato ad un valore che varia dai 4,5 ai 6 miliardi di dollari, secondo gli autori. Cfr. U.S. Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce, The balance of international payments of the U.S. in 1927, Trade Information Bulletin N° 552, Washington, 1928, pp. 22-25.

(2) In qualche caso, come per l'industria chimica, fino alla prima guerra mondiale le imprese estere - tedesche in questo caso - erano dominanti. Ma già alla fine del 1937 l'investimento diretto estero in questa industria, pur ammontando a \$ 220 milioni, ossia all'11,7% del totale investimento diretto, corrispondeva a non più del 5-6%

ne erano titolari poche imprese. Spesso le imprese europee tendevano a seguire una politica di collaborazione con le imprese locali.

Nel 1959 il valore complessivo degli investimenti diretti esteri ~~am~~montava a 6.604 milioni di dollari (1), circa il doppio che nel 1950. Da allora e fino al 1972, l'investimento diretto è cresciuto ad un tasso annuo medio di circa il 6½ per cento, che è pressoché lo stesso degli anni '50.

Dal 1972, però, il saggio di crescita è notevolmente aumentato. Dopo un incremento superiore al 20% nel 1973-74 e un relativo affievolimento nel 1975 (+ 10%), esso ha ripreso ad aumentare : 11% nel 1976; 12% nel 1977 e 18% nel 1978.

---

./ del capitale totale investito nell'industria chimica degli U.S.

Cfr. U.S. Dept. of Commerce, Foreign long-term investments in the U.S., 1937-39, U.S. Government Printing Office, Washington, 1940, p. 35.

(1) La definizione di investimento diretto adottata dagli organi governativi preposti alle relative statistiche è variata nel tempo.

Per la "benchmark survey" del 1959 si aveva investimento diretto quando la quota azionaria controllata era del 25% o superiore. La "benchmark survey" del 1974 ha, invece, abbassato questa percentuale al 10%. E' tuttavia, possibile comparare i valori dello stock di investimenti diretti esteri nel 1974 con le due definizioni ed esse differiscono soltanto del 4,5%, il che indica - fra l'altro - l'esistenza di un elevato grado medio di proprietà estera nelle imprese a partecipazione straniera (si veda ulteriormente il par. 1.3.).

Anche in termini di numero di progetti realizzati, la tendenza è chiaramente verso un aumento. Sono stati, infatti, realizzati 274 impianti produttivi nel 1977; 358 nel 1978 e 437 nel 1979 (1).

Gli aumentati saggi di crescita possono essere soltanto in parte attribuiti all'accresciuta riduzione di potere di acquisto del dollaro negli anni '70, rispetto ai decenni precedenti. In notevole misura, gli aumenti sono reali.

Negli ultimi anni sembra esserci stato anche qualche mutamento nel tipo di investimento e nei soggetti che lo hanno effettuato. Ce ne occupiamo nei paragrafi successivi.

#### 1.2. La composizione settoriale

L'importanza relativa dei vari settori e sotto-settori e le loro variazioni nel tempo sono messe in rilievo nelle tavole 1.1. e 1.2.

La prima di queste si riferisce ai grandi settori dell'attività economica, la seconda ai vari rami del manifatturiero, che in tutto il periodo esaminato è il settore più importante.

A livello di grandi settori la composizione percentuale non mostra grandi variazioni né nel lungo né nel breve periodo per quanto concerne l'importanza relativa del mani-

---

(1) Cfr. Barile L., Soprattutto vanno negli Stati Uniti i nuovi investimenti esteri, Il Sole-24 Ore, 8.2.1980, p. 13.

Tavola 1.1.

Investimenti diretti negli Stati Uniti : composizione percentuale per settori in vari anni

	1937	1959	1973	1978
Minerario	1,3	1,3	(1)	(1)
Petroliifero	15,0	17,9	23,3	19,3
Manifatturiero	38,7	37,4	40,0	39,9
Trasporti e "utilities"	14,1	6,1	(1)	(1)
Commercio	6,3	9,2	15,2	21,8
Finanza e assicurazioni	21,9	26,3	13,7	12,7
Altri	<u>2,6</u>	<u>1,7</u>	<u>7,8</u>	<u>6,4</u>
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota : I totali possono essere diversi da 100.0 a causa degli arrotondamenti.

(1) Il settore è compreso fra gli "Altri"

Fonte : mie elaborazioni da : U.S. Department of Commerce,  
 Foreign business investments in the U.S., A Supplement to the Survey of Current Business, Washington D.C., 1962;  
 Survey of Current Business, Oct. 1977;  
 Survey of Current Business, Aug. 1979, Part I.



fatturiero. Il settore petrolifero, che sembrava in forte ascesa fino al 1973, ha perso terreno rispetto agli altri da allora. Vi sono stati da allora nuovi investimenti nel settore, ad esempio, con l'acquisto nel 1974 di una compagnia statunitense indipendente di media grandezza da parte di una compagnia britannica, ma il ritmo di crescita delle partecipazioni estere nel settore è stato inferiore alla media.

La grossa riduzione dopo il 1959 della quota di investimenti diretti del settore "Finanze e Assicurazioni" è il risultato di due opposti movimenti all'interno del settore: la riduzione della quota del sotto settore assicurativo, che era un tradizionale punto di forza dell'investimento estero (21% del totale generale e 79% del totale del settore nel 1959) e particolarmente di quello europeo; l'aumento della quota del sotto settore finanziario (banche e altri intermediari). Quest'ultimo costituiva nel 1978 il 6% del totale generale e il 47% del totale settoriale. In particolare, ciò è il prodotto della forte ondata di investimenti esteri nelle banche americane che si è avuta nel 1973-74 per il concorso di varie circostanze particolari e contingenti, ma più in generale rappresenta una tendenza di lungo periodo, già rilevata con riferimento all'investimento diretto all'estero degli Stati Uniti: le banche e gli intermediari finanziari seguono le imprese multinazionali operanti in altri settori (1).

---

(1) Cfr. Foreign Direct Investment in the U.S., cit., vol. 4, App. F.

A parte il settore residuale "Altri", che aumenta probabilmente soltanto per ragioni connesse con la presentazione dei dati statistici, è il settore del Commercio che mostra gli aumenti relativi più spettacolari: di 6 punti percentuali dal 1959 al 1973 e di 6,6 punti nei 5 anni successivi. In particolare, grandi imprese estere di commercio al dettaglio si sono stabilite sul mercato americano a partire dal 1972 (1).

All'interno del manifatturiero hanno perso importanza nel corso del tempo alcuni rami di tradizionale forza per gli investitori esteri, come quello alimentare e quello tessile (cfr. tavola 1.2).

Nel primo ramo, la presenza di imprese estere, molte delle quali di grandi dimensioni, come Seagram, Lever Bros, Nestle, data da vari decenni. A queste si sono aggiunte altre imprese negli anni più recenti, a seguito di acquisizioni di controllo, come nel caso di Libby, Mc Neil & Libby e Stouffers. Tuttavia, a partire dagli anni '50 l'importanza relativa del ramo - che era cresciuta dopo la seconda guerra mondiale - si è affievolita, con la perdita di ben 24 punti percentuali dal 1959 al 1978.

Il settore tessile è stato anch'esso notevolmente ridimensionato, ma, a differenza dell'alimentare, ciò è accaduto nell'immediato dopoguerra, tanto che nel 1959 esso aveva perso 21 punti rispetto al 1937. L'assenza di dati di-

---

(1) Si veda più ampiamente Foreign Direct Investment in the U.S., cit., vol. 3, App. A., Table 22, p. A-97.

Tavola 1.2

Investimenti diretti negli S.U. nel settore manifatturiero:  
composizione percentuale dei vari sotto-settori in vari  
anni :

	1937	1959	1973	1978
Alimentari, bevande e tabacco	16	38	16	14
Chimica	30	19	35	34
Metalli grezzi e lavorati	6	5	12	16
Macchine non elettriche			16	17
Macchine elettriche	2	3		
Tessili	30	9		
Altri	12	15	21	19
Totale manifatturiero	100.	100.	100.	100.

Fonte : v. tavola 1.1.

saggregati per gli anni successivi non consente ulteriori comparazioni, ma è probabile che il ramo abbia continuato a perdere ulteriormente di importanza, anche per un generale processo di delocalizzazione dagli Stati Uniti e nonostante che il diffondersi di fibre artificiali possa in qualche misura contrastare il decentramento produttivo.

Tutti gli altri rami hanno migliorato le proprie posizioni relative. La chimica, nella quale l'investimento diretto aveva perduto rilevanza rispetto ad altri rami fino al 1959, ha ripreso quota da allora, probabilmente a seguito del processo di riorganizzazione e rafforzamento delle imprese europee verificatosi negli anni '50 e '60 (1). Il ramo è attualmente il più importante dal punto di vista dello stock di investimenti esteri diretti, ed è dominato dalle grandi imprese europee, particolarmente quelle inglesi e tedesche.

Nella metallurgia, che ha quasi triplicato la sua quota dal 1937 al 1978, le posizioni sono alquanto diverse a seconda dei comparti. La presenza estera è relativamente meno importante per il ferro e l'acciaio e si è cominciata ad avere a partire dagli anni '60, essendo state fino ad allora le importazioni e talvolta la cessione di tecnologia le strade preferite dai produttori europei e giapponesi per penetrare nel mercato statunitense. La proprietà estera è, invece, più accentuata e anche di data più remota, nel compar-

---

(1) Questo dovrebbe valere almeno per alcuni sottorami, come quello dei colori. Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., vol. 3, App. A., p. A. 33.

to dell'alluminio (1).

Il ramo delle macchine elettriche e non elettriche ha assunto una crescente importanza per l'investimento estero, anche se questo è ancora del tutto assente in moltissimi comparti. I comparti più importanti sono i seguenti:

- a) macchine agricole e per costruzioni, in cui il 3° produttore negli Stati Uniti è rappresentato dalla Massey-Ferguson;
- b) macchine e attrezzature per costruzioni, in cui l'unica grossa presenza straniera è data dalla Fiat-Allis;
- c) cuscinetti a sfera: in questo comparto esistono molte imprese estere, la più importante delle quali è la S K F, che aveva aperto un ufficio vendite in New York già nel 1909, due anni dopo la sua costituzione;
- d) macchine tessili, in cui le imprese estere sono prevalentemente di piccole dimensioni, ma avevano nel 1974 un volume di vendite pari al 10% del totale dell'intero comparto negli Stati Uniti;
- e) attrezzature per il controllo dell'inquinamento;
- f) elettronica di consumo, in cui, a partire dal 1971 si sono cominciati ad avere investimenti esteri, principalmente da parte giapponese, come conseguenza sia di una ridotta convenienza a servire il mercato statunitense attraverso esportazioni a seguito del deprezzamento del dollaro,

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., vol. 3, App. A., pp. A.44 - A. 52.

sia delle pressioni americane nei confronti delle imprese giapponesi volte a riequilibrare l'interscambio. Oltre al le imprese giapponesi - fra le quali Matsushita e Sony so no le leader - è, comunque, attiva sul mercato americano anche la Philips, particolarmente dopo l'acquisizione della Magnavox nel 1974;

- g) prodotti elettrici di consumo, in cui la Philips e la Electrolux hanno acquistato posizioni rilevanti attraverso proprie consociate;
- h) componenti elettronici; nel ramo dei semiconduttori i mag giori produttori sono americani (Texas Instruments, National Semiconductor, Motorola e Fairchild (Camera), ma esistono anche imprese estere di una certa consistenza (Philips, Siemens e Plessey) che si sono stabilite o rafforzate negli Stati Uniti nel corso degli anni '70;
- i) nel campo delle macchine per ufficio va segnalata la presenza della Olivetti, che aveva acquisito la Underwood nel 1959.

Il ramo degli autoveicoli, di cui non si fa esplicita menzione nella tabella 1.2, è stato fino a pochi anni fa interamente di proprietà americana. Le case europee avevano cominciato a penetrare il mercato alla fine degli anni '40 e quelle giapponesi alla fine degli anni '50, attraverso esportazioni. E' negli ultimi tre anni che le case europee hanno cominciato ad effettuare investimenti in territorio americano - prima con la Volvo (stabilimento di Chesapeake, in Virginia), poi con la Volkswagen, che ha già realizzato uno stabilimento e ne ha progettato un altro - o ad entrare

in rapporti di associazione con imprese USA come nel caso della Renault. La tariffa doganale americana discrimina a favore dell'importazione di automobili finite, ma le norme ecologiche e di sicurezza esistenti negli Stati Uniti a livello statale e federale favoriscono il montaggio in loco. Nel campo dei veicoli commerciali, nonostante l'elevatezza del dazio, non vi è stato alcun rilevante investimento estero.

Per alcuni componenti per auto le dimensioni del mercato americano e, comunque, la crescita del mercato dell'import sono tali da consentire lo sfruttamento delle economie di scala e ciò ha favorito l'investimento estero: per i pneumatici da parte di Dunlop e Michelin; per le batterie da parte della International Nickel canadese, che è proprietaria della ESB, 3<sup>a</sup> impresa statunitense del settore nel 1974 e della Chloride inglese; per apparecchiature di iniezione del combustibile in motori diesel, da parte della Bosch; per convertitori catalitici da parte di un'impresa sudafricana e di una inglese (1).

Si può forse dire a conclusione di questo paragrafo che negli anni '70 vi è stato un accentuato mutamento dell'importanza dei vari rami e comparti industriali. In alcuni di questi le imprese estere erano presenti sul mercato americano principalmente con esportazioni dai paesi di origine, fino al decennio precedente ed hanno cominciato ad acquisire delle basi di produzione in U.S.A. solo successivamente.

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., op. cit., Vol. 3, App. A, pp. A.53-A.78.

Ma la cosa più interessante che emerge dall'analisi precedente è che nell'ultimo decennio gli investimenti diretti negli Stati Uniti sono stati effettuati non solo o non tanto da imprese leader del settore - né con riferimento alla sola economia americana né in termini di quote di mercato mondiali - ma da cutsiders o, comunque, da imprese di secondaria importanza, rispetto a quelle statunitensi (si veda anche il par. 1.4).

### 1.3. La provenienza geografica e altri caratteri degli investimenti diretti

Parallelamente ai mutamenti settoriali ci sono stati notevoli mutamenti nella graduatoria dei paesi investitori (si veda la tavola 1.3).

Prima della 2<sup>a</sup> guerra mondiale i paesi leader erano quelli di lingua inglese, Regno Unito e Canada. Per entrambi vi è stato un forte declino (continuo e più accentuato per il Regno Unito; discontinuo e più contenuto per il Canada). Il Regno Unito ha ceduto il primo posto all'Olanda nel corso degli anni '70 e quest'ultimo paese è titolare di circa 1/4 dello stock totale di investimenti diretti dall'estero. Tuttavia, i ritmi di incremento più elevati nell'ultimo decennio si sono verificati per il Giappone (che ha quasi decuplicato la sua quota in un lustro) e per la Rft.

La "Benchmark Survey" condotta dall'U.S. Department of Commerce per il 1974 fornisce alcuni dati utili - oltre quelli già menzionati in precedenza - per definire altri ca-



Tavola 1.3

Investimenti diretti negli Stati Uniti : composizione percentuale per paesi di origine

	1937	1959	1973	1978
Canada	24,6	28,7	20,4	15,1
Europa	71,0	67,4	67,8	68,3
U.K.	44,3	32,8	26,3	18,0
Belgio	3,8	2,3	2,6	3,1
Francia	3,0	2,4	4,0	4,7
Germania	2,9	1,3	4,7	7,8
Italia	0,6	0,9	0,7	0,6
Olanda	9,5	13,5	19,5	23,9
Altri paesi	6,9	14,2	9,9	10,1
Giappone	2,2	1,2	0,7	6,6
Altri	<u>2,2</u>	<u>1,7</u>	<u>11,0</u>	<u>10,0</u>
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota : I totali possono essere diversi da 100 per ragioni di arrotondamento

Fonte: mie elaborazioni dalle fonti citate alla tavola 1.1.

ratteri dell'investimento estero diretto e il suo ruolo rispetto all'economia statunitense (1). Un confronto con un'analoga inchiesta relativa al 1959 arricchirà il quadro.

Circa il 60% dello stock di investimenti diretti e sistente nel 1974 riguardava affiliate detenute al 100%, da stranieri. Gran parte del rimanente stock era in affiliate con proprietà estera compresa fra il 50 e il 99%. Meno del 10% concerneva affiliate con proprietà estera minoritaria. Nel 1959 per il 77% del valore dell'investimento diretto la proprietà estera era del 95% o superiore, mentre per il 21% essa era compresa fra il 50 e il 95%; nel residuo 2% la proprietà estera era minoritaria. La riduzione del grado medio di proprietà estera avvenuta nel quindicennio, può almeno in parte ricondursi al mutamento nella graduatoria dei paesi investitori.

Dal confronto fra le stesse rilevazioni emergono, inoltre, considerazioni rilevanti circa il periodo di insediamento negli Stati Uniti e/o le dimensioni relative degli insediamenti. Infatti, mentre nel 1959 un 45% (2) delle ac-

---

(1) Non va, peraltro, dimenticato che negli anni più recenti vi sono state importanti modificazioni nell'ammontare e nella composizione settoriale e geografica dell'investimento stesso. Pertanto, le cifre che verranno riportate successivamente vanno intese come indicative di ordini di grandezza e, comunque, sottostimano l'importanza dell'investimento diretto nel sistema economico americano.

(2) 78% per cento in termini di valore.

quisizioni di controllo e degli investimenti ex novo erano stati effettuati prima del 1941 (ossia, almeno 18 anni prima, che si riducono a 12-14 se non si considerano gli anni della seconda guerra mondiale, nel 1974 soltanto il 22% delle acquisizioni o dei nuovi stabilimenti era stato effettuato prima del 1962 (ossia, più di 12 anni prima) (1).

#### 1.4. Gli investimenti diretti esteri in relazione al sistema economico statunitense

La rilevanza dell'investimento diretto dall'estero per la bilancia commerciale degli Stati Uniti può essere valutata tenendo presente che nel 1974 le affiliate di imprese estere hanno concorso per un 24% al totale delle esportazioni di merci dagli U.S.A. e per un 30% alle importazioni. Dati del genere, che indubbiamente richiederebbero un'analisi più sofisticata di quella possibile in questa sede, mostrano, comunque, quale potente fattore di internazionalizzazione costituiscano le imprese multinazionali, almeno in termini dei flussi commerciali che esse promuovono, anche in un'economia relativamente chiusa qual è quella statunitense e quando effettuino (cfr. par. 1.2) investimenti in notevole parte destinati a servire il mercato locale (demand-oriented).

I dati a livello di singoli paesi confermano que-

---

(1) Cfr. Foreign business investments in the U.S., cit., p. 41; Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 2, p. 159.

ste affermazioni: le affiliate statunitensi di imprese estere dominano il commercio americano con il Giappone e costituiscono una parte rilevante di quello con la Germania.

Al contrario, la rilevanza dell'investimento diretto per l'economia interna statunitense è relativamente limitata. Come si è visto (cfr. par. 1.2), esso è abbastanza diffuso fra i vari settori dell'economia.

In nessuno dei sottosettori del manifatturiero (a livello di 2 cifre della classificazione SIC) la percentuale di produzione statunitense connessa con l'investimento diretto estero è superiore al 6%. A livello di industrie a 4 cifre, peraltro, la presenza estera è più pronunciata, arrivando talvolta al 30%. A livello di 7 cifre, la quota di mercato delle affiliate di imprese estere può raggiungere al massimo il 50 per cento (cfr. tav. 1.4).

Per certi prodotti (prodotti chimici per l'agricoltura, forniture per costruzioni, dischi) le imprese estere sono fra le 3 o 4 maggiori del ramo, ma in ogni caso le loro quote di mercato non sono elevate, data l'ampiezza delle industrie e la numerosità delle unità produttive che le compongono. In nessun caso, comunque, un'affiliata di impresa estera è la leader del ramo. La dimensione delle affiliate non è in genere "grande" per gli standards americani. Tuttavia, 10 fra le imprese operanti negli Stati Uniti con almeno il 10% di partecipazione estera avevano almeno 1 miliardo di dollari di vendite nel 1974 (1).

---

(1) Esse erano: Shell Oil, anglo-olandese; Engelhard Minerals

Tav. 1.4.

Rilevanza dell'investimento diretto estero per vari  
settori dell'economia statunitense (1974)

Settori	Percentuale	Variabile utilizzata per la misurazione
Manifatturiero	1,8%	Numero stabilimenti con 20 addetti o più
Alimentare	6%	Vendite
Prodotti del legno	2-3%	Produzione, capacità, occupazione
Chimica	relativamente bassa	
Coloranti	50%	Consumo
Farmaceutica	20% (1)	Vendite
Fibre sintetiche	26%	Capacità produttiva
Acciaio	1%	Produzione
Alluminio	20%	Capacità
Tessile	10%	Vendite
Macchine per costruzioni	4-5% (2)	Vendite
Macchine agricole	8% (3)	Vendite
Automobili	5% (4)	Vendite
Cemento	4-5%	Capacità
Commercio al minuto	0,2% (5)	Vendite

./.

(segue Tav. 1.4.)

Settori	Percentuale	Variabile utilizzata per la misurazione
Petrolio e gas naturale: {	4-7% (6)	Produzione
	13%	Capacità raffinazione
Uranio	2%	Riserve possedute
Foreste	0,5%	Superficie forestale commerciale
Pesca	14%	Vendite
Banche	6,7% (7)	Attività
Assicurazioni	5%	Proventi dei premi

- 
- (1) Include le importazioni, che sono, comunque, abbastanza basse.
- (2) Rappresenta soltanto la quota della consociata di un'impresa estera.
- (3) Rappresenta soltanto la quota della consociata di un'impresa canadese.
- (4) Previsione riferita al 1982.
- (5) Si riferisce soltanto alla quota di mercato delle 3 imprese a partecipazione estera comprese nella lista di Fortune delle 50 maggiori società di vendita al dettaglio.
- (6) La prima cifra è riferita al gas naturale, la seconda al petrolio.
- (7) Dicembre 1975.

FONTE: Foreign Direct Investment in the U.S., cit., Vol. I, pp. 62-95, Vol. 3 e Vol. 4.

In alcuni rami del manifatturiero, come quelli delle fibre sintetiche, delle macchine tessili e dei colori, l'investimento diretto ha apportato nuove importanti tecnologie. In altri casi, come nelle industrie primarie, le tecnologie sono note a livello internazionale e le affiliate statunitensi non hanno derivato alcuna conoscenza tecnologica dalle case-madri estere. In altri casi ancora, il flusso di know-how va dalle consociate americane alle loro case madri; non è raro trovare piccole affiliate di imprese estere localizzate negli U.S.A. con la funzione di "finestre" sul mercato e sull'apparato tecnologico nord-americano (1).

Un ultimo aspetto che vale la pena di considerare in questa sede, in quanto contribuisce a spiegare alcuni atteggiamenti di politica degli stati che compongono la federazione americana, concerne la distribuzione geografica dell'investimento estero diretto. Dalla "benchmark survey" del 1974 deriva che soltanto poche imprese estere possiedono stabilimenti sparsi un po' in tutto il paese. La maggior parte delle imprese manifatturiere a controllo estero, invece, opera un singolo impianto. Gli stati più industrializzati,

---

./.. & Chemicals, sudafricana; W.R. Grace, tedesca; Brown & Williamson Industries, inglese; Standard Oil of Ohio, inglese; Grand Union, inglese; Seagram, canadese; National Tea, canadese; North American Philips, olandese; Schlumberger Ltd, francese. Cfr. Foreign Direct Investment in the U.S., op. cit., Vol. 3, Appendix A, pp. A.11-A.15.

(1) Cfr. Foreign Direct Investment in the U.S., cit., Vol. 1, pp. 62-5.

quelli del Nord-Est e la California hanno attirato l'investimento diretto in misura maggiore. / *quelli meno industrializzati, particolarmente alcuni stati del Sud, sono stati pure capaci di attirare le imprese estere, specialmente in industrie come quelle tessili e dell'abbigliamento, attraverso incentivi e attività promozionali varie.* *Più di recente*

#### 1.5. Investimenti esteri ed investimenti dell'estero

Anche se i tassi di incremento dell'investimento diretti negli Stati Uniti sono stati eccezionalmente elevati nel corso dell'ultimo decennio, la presenza estera nel mercato americano è ancora di gran lunga inferiore a quella delle imprese statunitensi all'estero.

A fronte di 40,8 miliardi di \$ di investimenti diretti dell'estero stanno ben 168 miliardi di \$ di investimenti diretti all'estero (1) e in nessun settore l'investimento estero eccede quello all'estero.

Tuttavia, il rapporto fra le due grandezze varia molto a seconda dei settori e dei rami industriali. Ad esempio, esso è di 1 a 7,7 per le "Macchine" (ben superiore alla media di 1 a 4,1), mentre è molto più basso per la metallurgia (1 a 1,6), il commercio (1 a 2), la chimica (1 a 2,9) e gli alimentari, mentre in altri settori si colloca a livelli

---

(1) I dati citati si riferiscono al 1978. Cfr. Survey of Current Business, Aug. 1979.



vicini alla media.

Ovviamente, i rapporti sono anche diversi a seconda delle aree geografiche, nei vari settori. In linea generale sono più bassi in tutti i settori menzionati nei confronti dell'Europa. Essi sono i seguenti:

Metallurgia	1 a 1,4
Commercio	1 a 1,5
Chimica	1 a 1,8
Alimentari	1 a 2,1
Macchine	1 a 7,3

Nei confronti del Giappone le posizioni sono più articolate. A fronte di un rapporto medio di 1 a 1,8 nel 1978 a favore degli Stati Uniti corrispondono rapporti di 1 a 5,8 per il manifatturiero nel suo complesso, di 1 a 34,3 per il comparto "Macchine", di 1 a 6,3 per la chimica e 4,6 per gli alimentari, tutti a favore degli Stati Uniti. Invece, nel ramo metallurgico e nel settore del commercio la posizione è a favore dei giapponesi (35 a 1 (1) e 2,4 a 1 rispettivamente).

Questi rapporti possono essere considerati come indicatori - seppur grossolani - della competitività e della potenza economica delle imprese statunitensi rispetto alle

---

(1) Tuttavia, le cifre sono molto basse e perciò questo rapporto non appare significativo.

concorrenti estere (1).

A parte ciò la considerazione del fatto che, sia nel complesso che per la gran parte dei singoli settori gli Stati Uniti sono creditori netti in materia di investimenti diretti anche nei confronti dei principali concorrenti, ha importanti risvolti di politica economica (cfr. par. 3.1).

---

(1) A parte i problemi derivanti dalla concorrenza oligopolistica, sui rapporti indicati influiscono i fattori di localizzazione e le politiche economiche governative. Si potrebbe pensare che l'influenza di questi si manifesti sul rapporto medio e che gli scostamenti settoriali da tale rapporto riflettano soltanto la competitività, ma non è così, in quanto sia i problemi della concorrenza oligopolistica che quelli connessi con la localizzazione hanno rilevanti specificità settoriali.

## 2. Determinanti vantaggi e ostacoli

### 2.1. Le ragioni dell'aumento degli investimenti diretti negli U.S.A.

In linea generale, ci sembra che il fatto più importante che richiede una spiegazione è il notevole aumento degli investimenti diretti negli anni '70 da parte di imprese europee e giapponesi.

Varie sono le ragioni di ciò, alcune contingenti, altre di natura più strutturale. In estrema sintesi, potremmo dire che le seguenti due sono le più importanti:

- a) la riduzione del divario salariale fra Stati Uniti, da una parte, ed Europa e Giappone, dall'altra, che comincia a manifestarsi nella seconda metà degli anni '60

e che viene accentuata negli anni '70 dal deprezzamento del dollaro rispetto alle monete europee e allo yen; a fronte di questo ridotto divario salariale c'è, peraltro, anche una riduzione del gap tecnologico (in molti settori) e manageriale e questa dovrebbe agire in senso contrario. Tuttavia, essa è indice di un secondo fattore, ossia di

- b) un rafforzamento delle imprese europee e giapponesi che diviene evidente nel corso degli anni '60 e che concerne, oltre che l'aspetto tecnologico e manageriale, anche quello finanziario e la stessa dimensione di tali imprese. Tutti questi fattori, che emergono in relazione alla raggiunta maturità delle economie europee e giapponese, fa-

cilitano l'ingresso in un mercato del genere di quello degli Stati Uniti. Al tempo stesso, la diminuzione assoluta e relativa delle imprese europee e giapponesi - con i connessi problemi di concorrenza oligopolistica - e la stessa maturità delle economie di origine - che si traduce in una riduzione del loro tasso di crescita - sono i fattori che spingono le imprese europee e giapponesi a costituire delle basi di attività negli Stati Uniti.

Con riferimento più specifico al primo fattore, si può dire che la combinazione delle variazioni nei salari unitari e nei benefici accessori con il movimento dei tassi di cambio ha portato in molti casi ad uguagliare il costo del lavoro in dollari negli Stati Uniti con quello in alcuni paesi europei. Si ricordi che dall'aprile 1971 al luglio 1973 il dollaro si è deprezzato più del 15%, rispetto alla media delle monete di 14 altri paesi industriali e che, in particolare, il deprezzamento è stato del 35% rispetto al marco e al franco svizzero; del 26% rispetto allo yen; del 27% rispetto al franco francese e del 28%, rispetto al fiorino olandese. Come è noto, l'effetto del deprezzamento sull'investimento diretto è duplice<sup>9</sup>. In questo caso esso rendeva, da un lato, più difficile servire il mercato americano attraverso l'esportazione; dall'altro, diventava più conveniente l'acquisto di attività produttive esistenti negli Stati Uniti.

Ciò concorre a spiegare l'elevato numero di acquisizioni di controllo di imprese già operanti sul mercato nord-americano. Altri fattori concorrenti sono:

- 1) una generale depressione dei corsi azionari delle imprese

americane negli anni '70;

- 2) la possibilità di acquisire più facilmente la rete distributiva e quelle capacità tecnologiche e manageriali che sono indispensabili per un mercato così ampio e sofisticato.

Con riferimento al secondo ordine di fattori sopra citato, un elemento che non va assolutamente trascurato non solo in linea generale, ma in particolare per spiegare l'effettuazione di investimenti diretti negli Stati Uniti, la dimensione assoluta e relativa delle imprese.

Un quarto di secolo di sviluppo economico aveva trasformato le imprese europee e giapponesi, inizialmente caratterizzate da una dimensione media o piccola per gli standards americani e, comunque, dissestate per effetto del conflitto mondiale, in grandi e aggressive imprese, a base nazionale ma con una larga componente estera del proprio fatturato ottenuta attraverso esportazioni.

La dimensione delle imprese si era accresciuta negli ultimi anni '60 per effetto di un'ampia ondata di fusioni. Queste, che indubbiamente sono in parte imputabili a fattori di breve periodo - fra i quali alcuni di carattere finanziario - possono forse in ultima analisi essere interpretate come manifestazione di una raggiunta maturità delle economie europee e di quella giapponese.

Comunque, le maggiori 200 società industriali non americane che nel 1964 realizzavano un volume di vendite totali pari al 45% di quello delle 200 maggiori società industriali statunitensi, 10 anni dopo avevano migliorato la lo-

ro posizione relativa, passando all'89% delle vendite delle imprese americane.

Corrispondentemente erano aumentate anche le capacità finanziarie, nonché quelle tecnologiche e manageriali delle imprese europee e a ciò avevano contribuito i contatti stabiliti in precedenza con l'economia americana sotto forma di esportazioni.

Si è accennato già alla importanza della concorrenza oligopolistica come fattore che concorre a spiegare l'effettuazione di investimenti diretti negli Stati Uniti nel corso degli anni '70. Tali investimenti potrebbero essere in parte ricondotti alla reazione delle imprese europee (1) nei confronti delle imprese americane conseguente agli elevati afflussi in Europa di capitale statunitense nel corso degli anni '50 e '60 e resa possibile dalla raggiunta maturità delle economie europee - e, quindi, dal rafforzamento delle loro strutture aziendali. Una spiegazione simile a quella ora delineata è stata avanzata da Edward Graham in una tesi di Ph. D. (non pubblicata) presentata alla Harvard Business

---

(1) Questa spiegazione non ci sembrerebbe molto convincente, al contrario, per gli investimenti diretti giapponesi. Non si potrebbe, infatti, parlare in tal caso di reazione nei confronti della effettuazione di investimenti americani, in quanto questi furono impediti dalla severa politica adottata dal governo giapponese nei confronti delle imprese di provenienza estera. Tuttavia, questa politica, rafforzando le strutture aziendali ha ugualmente contribuito a stimolare gli investimenti diretti all'estero.

School (1).

Questi fattori di natura generale assumono importanza diversa a seconda dei vari settori.

Così, ad esempio, con riferimento alla tecnologia, mentre in alcuni casi all'investimento diretto si collegava lo sfruttamento di un vantaggio tecnologico di cui godeva l'impresa estera, in altri casi - e ciò è avvenuto non soltanto per le imprese giapponesi, ma anche per alcune europee - la costituzione di un'affiliata negli USA ha avuto proprio il compito di facilitare l'acquisizione di tecnologie disponibili in loco e la loro trasmissione alle case-madri.

Mentre i dazi - che per alcuni settori, come quello chimico, sono molto elevati - costituiscono un fattore strutturale al quale difficilmente si potrebbe attribuire il mutamento di tendenza degli ultimi anni (2) le variazioni

---

(1) Cfr. E.M. Graham, *Oligopolistic imitation and European direct investment in the U.S.*, unpublished D.B.A., Harvard University, Graduate School of Business Administration, 1974.

Graham, tuttavia, ricorre ad alcune insoddisfacenti ad hoc *hocheries*, come quella di suggerire che l'investimento estero negli Stati Uniti sia cresciuto perché le imprese estere da un lato avevano accresciuto il loro grado di avversione per i rischi derivanti da manovre di prezzo, e dall'altro erano diventate più consapevoli dell'interdipendenza dei mercati nazionali.

(2) *Foreign direct investment in the U.S.*, op. cit., pp. 99-104.

nei costi del lavoro hanno avuto diversa incidenza nei vari settori dell'attività economica, contribuendo, pertanto, a mutare la convenienza relativa degli investimenti diretti e delle esportazioni in ognuno di essi.

## 2.2. I vantaggi e gli inconvenienti dell'investimento diretto negli Stati Uniti

Si è già parlato nel paragrafo precedente delle ragioni sottostanti l'aumento degli investimenti diretti negli USA. Esse presuppongono l'esistenza - meglio l'insorgere - di vantaggi connessi con la produzione diretta in quel paese. L'enfasi in quella sede era, quindi, sui mutamenti che avevano indotto un accelerato ritmo di crescita dello stock di attività produttive estere.

Con riferimento a fattori di carattere strutturale, possiamo ora parlare dei vantaggi - economici e non - derivanti alle imprese estere dalla presenza nell'economia americana. Quelli più significativi sono i seguenti :

1. L'estrema ampiezza del mercato statunitense, che mentre costituisce una barriera all'entrata per le imprese che non hanno raggiunto una "soglia" dimensionale minima, rappresenta, al contrario, un vantaggio non trascurabile per le grandi imprese e particolarmente per le imprese oligopolistiche aventi strategie di sviluppo che danno ampio spazio alla differenziazione dei prodotti;



- 2) la stabilità politica del paese, che certamente favorisce attività di lungo termine come la costituzione di centri di produzione;
- 3) l'assenza di notevoli controlli economici e di interventi governativi che, possono implicare vincoli ritenuti eccessivi dalle imprese (1) e la relativa efficienza dei servizi pubblici esistenti;
- 4) la politica liberale seguita dagli Stati Uniti in materia di investimenti dell'estero (cfr. cap.       );
- 5) la leadership statunitense nel campo della tecnologia, del management e del marketing, con i connessi effetti di spillover;
- 6) l'esistenza di un ampio e ben articolato mercato finanziario;
- 7) la disponibilità di lavoro qualificato relativamente poco incline alle agitazioni e rivendicazioni di tipo europeo; ancora disponibilità di ampie risorse naturali (2), che, peraltro, è andata relativamente affievolendosi nel tem-

---

(1) Non è questa la sede per discutere il ruolo delle politiche governative in un sistema capitalistico. L'affermazione del testo è riferita agli atteggiamenti delle imprese e non vuole assolutamente implicare alcun giudizio dell'autore sul ruolo della politica economica.

(2) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., op. cit.,

po, non soltanto nel campo petrolifero;

- 8) l'elevato reddito pro-capite, che è condizione necessaria per l'assorbimento di alcune categorie di prodotti, particolarmente dei beni nuovi.

A fronte dei vantaggi indicati, vanno considerati alcuni ostacoli alla effettuazione di investimenti da parte di imprese estere negli Stati Uniti.

Il primo di tali ostacoli, con riferimento alle imprese di piccole e medie dimensioni, è dato dalla stessa ampiezza del mercato americano, che consente alle grandi imprese standards di efficienza tecnica ed economica molto elevati, ai quali si associano, però, barriere all'entrata altrettanto elevate per le aziende di minori dimensioni. L'unica possibilità di superare tali barriere, acquisendo una posizione interstiziale nel sistema economico statunitense, è affidata all'esistenza di particolari doti di qualità, design e simili del prodotto delle piccole e medie imprese.

Il secondo genere di ostacoli è offerto dal costo del lavoro, che resta pur sempre più elevato in media rispetto ai paesi europei e al Giappone, in misura variabile da ramo a ramo industriale. E' vero, peraltro, che ai lavoratori americani sono quasi sconosciute alcune delle forme di rivendicazione che si sono, invece, diffuse in molti paesi europei e in Canada.

Il terzo genere di ostacoli va ricondotto agli atteggiamenti di politica economica adottati negli Stati Uniti. Non ci riferiamo, ovviamente soltanto a quelli prevedi-

bili e, anzi, codificati che derivano dall'adozione di proibizioni e restrizioni generali o in particolari settori (cfr. più ampiamente il cap. 3); o al sistema fiscale, che non soltanto consente il cumulo delle imposte locali e federali e non consente, salvo che in caso di trattati, copertura contro la doppia imposizione, ma è anche amministrato in modo efficiente e rende difficili le evasioni. Alludiamo anche a quegli ostacoli che si manifestano talvolta in modo imprevedibile, come nel caso dell'attuazione delle norme anti-trust. La non univocità, prevedibilità e tempestività delle decisioni in materia ha spesso contrastato in passato l'ingresso delle imprese estere (1).

---

(1) In senso contrario si esprimono le fonti ufficiali americane. Si veda, ad esempio, Chamber of Commerce of the U.S., Foreign investment in the U.S., Washington, 1975, in particolare pp. 65 sgg.

### 3. La politica americana nei confronti dell'investimento diretto estero

#### 3.1. La tradizionale politica della porta aperta e i problemi recenti

Gli Stati Uniti hanno tradizionalmente adottato nei confronti dell'investimento estero una politica molto liberale, di sostanziale equiparazione di tale investimento a quello effettuata da operatori nazionali. Questa politica di "open-door" era ed è temperata da regolamentazioni a livello settoriale, dai criteri di attuazione della legislazione antitrust, talvolta utilizzati in funzione protettiva verso la penetrazione di imprese estere, e da poche altre norme di carattere generale.

A partire dal 1974 sono peraltro, insorti negli Stati Uniti problemi di varia natura che hanno coinvolto interessi di carattere più o meno settoriale, suscitando preoccupazioni che in qualche modo ricordano quelle diffuse in Europa negli anni '60 e che talvolta sono ad un livello puramente o principalmente emotivo.

Per avere un'idea delle preoccupazioni sorte negli ultimi anni, si pensi che fra il 1975 ed il 1979 sono stati presentati al Congresso americano più di 90 progetti di legge tendenti in gran parte ad introdurre qualche tipo di regolamentazione o monitoring degli investimenti diretti esteri. Le proposte più liberali tendevano a rafforzare il sistema di informazioni relativo all'attività delle imprese estere.

Altre introducevano obblighi di registrazione per tali imprese. Altre, infine, miravano alla costituzione di un'agenzia per la selezione dei progetti di investimento diretto estero.

Le ragioni di ciò sono molteplici. In linea generale esse vanno ricordate all'affievolirsi della potenza economica militare e politica degli Stati Uniti sia nel quadro mondiale sia rispetto ai concorrenti alleati occidentali.

L'aumento dell'investimento estero negli U.S.A., come si è già avuto modo di dire, non è che un riflesso di questa perdita relativa di posizioni.

Più specificamente, le ragioni delle preoccupazioni americane degli ultimi anni verso la penetrazione delle imprese estere derivano, in ordine di importanza:

1. dal timore di acquisizioni di controllo da parte di paesi OPEC, a seguito dei mutamenti nei rapporti di forza intervenuti dopo il 1973;
2. dal timore della concorrenza sleale di cui sarebbero oggetto le imprese americane da parte delle imprese pubbliche estere in particolare di quelle europee. La dimensione relativa dell'investimento pubblico estero non è certo particolarmente elevata, trattandosi di non più del 10% degli investimenti diretti esteri negli Stati Uniti, ma la sua concentrazione in un settore chiave come quello petrolifero (1), nonché il riflesso di più generali preoc-

---

(1) In questo le imprese pubbliche presenti con investimenti

cupazioni verso le imprese pubbliche estere (1) hanno probabilmente contribuito a dare rilevanza a questo fattore;

3. dalle preoccupazioni sorte circa l'adeguatezza dei dati disponibili riguardanti l'attività delle imprese estere negli Stati Uniti;
4. dai problemi sorti in relazione a particolari settori, come quello della proprietà fondiaria, al quale si attribuisce particolare importanza negli Stati Uniti. Alcune operazioni di investimento estero hanno attirato l'attenzione e la preoccupazione della stampa e dell'opinione pubblica nel corso degli anni '70 (2).

---

./.. diretti sono inglesi (la British Petroleum) e francesi (Compagnie française des Pétroles ed Elf-Aquitaine). E' stato calcolato che esse hanno effettuato dal 1962 al 1977 investimenti diretti negli USA per un valore pari al 65% di tutti gli investimenti diretti delle imprese pubbliche in America. Al secondo posto vengono gli investimenti delle imprese pubbliche in altre risorse naturali (fosfato e carbone, ad esempio). Cfr. Lamont D.F., Foreign state enterprises. A threat to American business, Basic Books, New York, 1979, p. 42.

- (1) Oltre al volume citato alla nota precedente si veda: Walters K.D. e Monsen R.J., State-owned business abroad: new competitive threat, Harvard Business Review, March-April 1979.
- (2) Ci riferiamo, in particolare, all'acquisto di alcuni alberghi hawaiani da parte giapponese e dell'Isola Kiawah, al largo della South Carolina da parte di operatori del Kuwait.  
Cfr. Foreign direct investment in the U.S., vol. 1, chapter 11.

### 3.2. La politica federale e i settori-chiave.

I principi generali sui quali si è fondata tradizionalmente la politica economica di "open-door" verso gli investimenti esteri sono i seguenti:

1. La politica economica governativa deve essere neutrale, uniformandosi ai canoni di "free and fair competition".
2. L'onore della prova circa la necessità di intervenire ricade su colui o coloro che richiedono l'intervento.
3. I governi non possono discriminare fra imprese nazionali ed estere.

Questi principi sono stati formulati spesso in relazione all'espansione all'estero delle imprese americane e sono stati poi applicati anche rispetto alla penetrazione in America di imprese estere, non sollevando problemi di rilievo, almeno fino a quando questa non è cresciuta in misura più consistente (1).

Un riflesso di questa originaria applicazione dei principi indicati - o, almeno, un riflesso della necessità di tutelare con la loro applicazione anche le posizioni attive acquisite dagli Stati Uniti sull'estero - si ritrova nella dichiarata preoccupazione di dare luogo a pericolose rappresaglie con l'introduzione di qualche genere di controllo

---

(1) E' accaduto, da questo punto di vista, qualcosa di simile al caso della adozione del "free-trade" da parte dell'Inghilterra.

degli investimenti esteri diretti.

Beninteso, ci sono anche altre motivazioni alla base degli indicati princìpi, come quella secondo cui il libero commercio (1) consentirebbe di raggiungere la più efficiente allocazione delle risorse e l'altra secondo cui l'intervento governativo non permetterebbe, invece, di soddisfare gli interessi nazionali americani.

Se l'atteggiamento generale nei confronti delle imprese estere è quello della libertà di stabilimenti e di operazioni, alla stessa stregua delle imprese nazionali, vanno, peraltro, segnalate alcune limitazioni generali e settoriali.

Ci occupiamo in questo paragrafo di quelle introdotte a livello federale, mentre quelle statali saranno considerate nel par. 3.4.

Le limitazioni di carattere generale concernono l'emissione di titoli, l'adozione di pratiche limitative della concorrenza l'esistenza di situazioni di guerra o di emergenza. Esse si applicano - almeno in teoria - sia alle imprese nazionali che a quelle estere.

L'offerta al pubblico di titoli richiede la registrazione dell'emissione (Securities Act del 1933); inoltre,

---

(1) Tuttavia, l'introduzione accanto all'aggettivo free dell'altro aggettiva fair spiega molti degli atteggiamenti di politica economica concretamente adottati dagli Stati Uniti.



l'investitore che voglia acquisire più del 5% della proprietà di titoli di una public company deve dichiarare il proprio nominativo, la fonte dei fondi utilizzati, lo scopo della transazione ed altri dati pertinenti (Securities Exchange Act del 1934). Se si tratta di azioni, l'investitore deve comunicare alla SEC il suo intendimento prima di dar corso all'offerta.

Sono ben noti i meccanismi e gli direttivi della legislazione antitrust statunitense. La norma più importante ai fini dell'effettuazione di investimenti diretti è quella che deriva dal paragrafo 7 del Clayton Act, il quale proibisce l'acquisto diretto o indiretto delle azioni di una società quando ciò comporti una sostanziale riduzione della concorrenza o tende a creare una situazione di monopolio. La norma si riferisce alle acquisizioni di controllo come alle fusioni e alle joint ventures. L'applicazione della legislazione antitrust prevede anche la possibilità da parte del Dipartimento della Giustizia e della Federal Trade Commission di richiedere la comunicazione di ampie e dettagliate informazioni, anche in relazione alle attività delle imprese - sia nazionali che estere - fuori dagli Stati Uniti, ciò che costituisce un caso classico di applicazione extra-territoriale della legislazione nazionale. Le fonti ufficiali statunitensi negano, comunque, ogni possibilità di applicazione delle norme antitrust in senso discriminatorio nei confronti delle imprese estere e attribuiscono le opinioni manifestate in senso contrario a sensazioni emotive o all'inabitudine delle imprese estere a fornire ad uffici governativi informazioni aziendali così ampie come quelle richieste dagli or-

gani preposti all'amministrazione dell'antitrust.

Un terzo ordine di limitazioni di carattere generale possono essere imposte alle imprese estere in relazione a situazioni di guerra o di emergenza nazionale. In tali ca si il Trading with the Enemy Act del 1917 affida al Presiden te degli Stati Uniti poteri eccezionali (2) che gli consentono di controllare in vari modi la proprietà di singoli cit tadini e di imprese estere. Inizialmente, la legge era applicata soltanto nei confronti dei paesi nemici e delle loro proprietà. A seguito dell'invasione nazista della Danimarca e della Norvegia, nell'aprile del 1940, quando ancora gli USA non erano entrati in guerra con la Germania, si rese, peraltro, opportuno il congelamento delle proprietà danesi e norvegesi esistenti negli U.S.A., al fine di impedire che esse cadessero in mani tedesche. Ne derivò un'estensione - concessa dal Congresso con valore retroattivo - dei poteri del Presidente alle situazioni di emergenza, al di là del puro caso di conflitto bellico in atto. Questi stessi poteri - di cui si è fatto uso relativamente scarso nella storia più

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 1, p. 144.

(2) Infatti, la proprietà degli stranieri - come quelle dei cittadini statunitensi - sono tutelate dal Quinto e dal Quattordicesimo Emendamento, anche se in taluni casi, viene operata una distinzione fra cittadini e non cittadini.

Cfr. Foreign direct investment in the U.S., op. cit., Vol. 7, pp. K.232-K.233.

recente (1) - sono stati utilizzati nel 1979 per bloccare le attività finanziarie iraniane negli Stati Uniti, a seguito di ben noti avvenimenti.

Rientra ancora nei poteri del Presidente degli Stati Uniti la possibilità di richiedere ad imprese nazionali od estere l'esecuzione di contratti per la difesa con precedenza su ogni altro contratto od attività (Defense Production Act e Selective Service Act) (2).

L'Export Administration Act del 1969, infine, proibisce l'esportazione o il drenaggio di prodotti come quelli energetici e di minerali degli Stati Uniti.

A parte queste regolamentazioni generali, a livello federale sono anche disciplinate le attività riservate a cittadini o imprese statunitensi ovvero i settori nei quali la presenza estera è soggetta a qualche vincolo o autorizzazione.

Le attività del primo tipo sono quelle delle trasmissioni radio-televisive e in genere di tutte le comunicazioni, dei trasporti costieri o per via fluviale o lacuale interna al territorio americano, dei trasporti aerei inter-

---

(1) Ciò è avvenuto, comunque, nei confronti della Corea del Nord e della Cina, di Cuba e della Cambogia.

Cfr. Foreign direct investment in the U.S., op. cit., Vol. 7, Appendix K, pp. K.232-K.235 e K.240-K.245.

(2) Cfr. Foreign Direct Investment in the U.S., op. cit., Vol. 1, p. 145.

ni (1), dell'energia e di certi minerali.

L'investimento diretto non è, invece, proibito ma regolamentato nel settore bancario (2), delle forniture militari e della proprietà fondiaria (3).

Il Federal Communication Act del 1934 richiede il possesso di una licenza per la costruzione e l'utilizzazione di impianti per trasmissioni radiofoniche, televisive e simili (4), ma tale licenza può essere concessa soltanto a cittadini o imprese americane. Sono definite estere quelle con proprietà estera superiore al 20% delle azioni aventi diritto di voto (25%, se si tratta di una holding che controlli una società che aspiri a ricevere la licenza). Sono previste varie eccezioni, alcune delle quali ovvie (piloti esteri, operatori radio dilettanti, ambasciate). Un emendamento del 1974 ha, infine, dato la possibilità di concedere la licenza nei casi in cui la comunicazione sia collegata ad attività commerciali, per ragioni di sicurezza e per "servizi radio

---

(1) Per quelli ferroviari, esistono limitazioni statali (cfr. par. 3.4.)

(2) Esistono regolamentazioni a livello statale per il settore assicurativo.

(3) Le norme di vari stati introducono, ulteriori, proibizioni e restrizioni in materia di proprietà fondiaria.

(4) La norma non si applica alle comunicazioni telegrafiche e telefoniche, che sono, peraltro, oggetto di restrizioni da parte di molti stati.

speciali non collegati ad un'industria" (1).

Il settore dei trasporti rappresenta uno dei primi casi di massicci investimenti esteri negli U.S.A. e, al tempo stesso, uno dei primi casi di proibizione o regolamentazione degli stessi investimenti. Le norme che ancora adesso proibiscono la navigazione costiera agli stranieri risalgono addirittura al diciottesimo secolo (i Registry Acts sono del 1792). Il settore è oggetto di norme sia federali sia statali, con evidenti distinzioni di compiti. Chi non sia cittadino americano (2) non può esercitare il trasporto marittimo costiero o quello lacuale o fluviale interno né direttamente né attraverso il controllo di un'impresa americana. Altre restrizioni sono previste per la registrazione sotto bandiera americana di natanti destinati al commercio estero. Sono concessi sussidi differenziali in conto capitale e per attività correnti solo ai cittadini e imprese americane ed è richiesta l'approvazione del Ministro del Commercio per il trasferimento delle proprietà di cantieri navali (3). Norme

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 7, App. K., pp. K.99-K.122.

(2) Oltre che le persone fisiche questo termine comprende anche le società, che sono considerate americane se possedute nella misura almeno del 75% da americani.

(3) Le norme più importanti nel settore dei trasporti per acqua sono, oltre a quelle già citate, lo Shipping Act del 1936 e il Merchant Marine Act del 1920.

simili valgono anche per il trasporto aereo interno (1). Può essere importante rilevare, in particolare per i compiti specifici della presente ricerca, che il paragrafo 408 del Federal Aviation Act (FAA) fa divieto ad "ogni vettore aereo straniero o persona che controlli un vettore aereo straniero di acquisire il controllo, in qualunque modo, di un qualsiasi cittadino (2) statunitense che svolga la sua attività in una qualunque fase dell'industria aeronautica", ove esso non abbia ricevuto approvazione da parte del Civil Aeronautic Board (CAB). Il CAB, preposto all'applicazione della legge l'ha interpretata in maniera tanto estensiva da includere nell'industria aeronautica le agenzie di viaggio. In realtà, sono stati effettuati investimenti esteri nell'industria aeronautica e il CAB non è intervenuto. Ciò può essere in parte attribuito al fatto che la restrizione non si riferisce a tutti i cittadini stranieri, ma solo ai vettori aerei (3), in

- 
- (1) Il paragrafo 402 del Federal Aviation Act del 1958 consente un'eccezione per il trasporto aereo da e verso l'estero. Il divieto di acquisire imprese di trasporto aereo statunitensi è all'origine di alcuni dei problemi incontrati dalla Liquigas nella sua scalata alla Ronson tramite la sua consociata del Liechtenstein, Liquifin. Di altri problemi insorti in quell'occasione si parlerà successivamente.
- (2) Come si è già visto - e come viene specificamente stabilito dal par. 101 del FAA - questo termine include anche le società.
- (3) Si noti che la dizione della legge è tanto chiara che non vi è dubbio che un eventuale investimento dell'IRI nell'industria aeronautica USA sarebbe soggetto ad approvazione del CAB.

parte ad una vera e propria omissione di intervento (1). Questa lacuna amministrativa potrebbe in ogni momento essere colmata e forse produrre effetti retroattivi.

Il settore minerario è regolamentato dalla Mining Law del 1872, secondo la quale soltanto i cittadini americani e gli stranieri che abbiano dichiarato il proprio intendimento di diventare cittadini possono acquistare terreni federali in cui siano stati effettuati ritrovamenti di minerali "di valore" quasi tutti quelli metallici più l'uranio. Le società registrate negli U.S.A. sono considerate "cittadini", senza alcuna limitazione circa la proprietà estera. I diritti per lo sfruttamento di carbone, petrolio e gas naturale su terreni federali possono essere acquisiti, sotto forma di concessioni, soltanto da cittadini americani, associazioni di cittadini e società organizzate in U.S.A. Gli stranieri non possono acquisire interessi in tali concessioni attraverso proprietà azionarie in società americane a meno che il loro paese non conceda analoghi diritti ai cittadini americani (Mineral Leasing Act del 1920). Limitazioni esistono pure per lo sfruttamento di risorse minerarie nella Piattaforma Esterna Continentale, di energia geotermica ed idroelettrica, per il trasferimento e il possesso di uranio nel commercio interstatale ed estero e per la pesca entro le 12 miglia

---

(1) Su questo punto specifico cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 7, pp. K.90-K.91. Per la regolamentazione restante del settore dei trasporti cfr. Ibidem, pp. K.42-K.89.

dalla costa americana (1).

Nel settore bancario il Banking Act del 1933 rin-  
via alle norme statali per la disciplina della proprietà este-  
ra. Il National Bank Act richiede, peraltro, che tutti i di-  
rettori e il presidente di una banca nazionale siano citta-  
dini americani. A fronte di poche altre limitazioni per l'  
investimento estero nel settore stanno anche alcuni vantaggi,  
come quello di poter costituire filiali in più stati.

Nell'industria della difesa, l'investimento estero  
non è proibito. Tuttavia, il Defense Industrial Security  
Program (DISP), amministrato dal Ministero della Difesa, esa-  
mina la proprietà, il controllo o l'influenza estera sulle  
imprese che siano titolari di contratti che comportino infor-  
mazioni riservate. Questi contratti sono stipulati soltanto  
dietro emissione di una "facility security clearance", che  
non può essere data per le attività sotto eccessivo control-  
lo estero, a meno che non si tratti, di cittadini del Regno  
Unito e del Canada e, inoltre, in alcuni altri casi. Il DISP  
non dovrebbe in teoria costituire né una barriera per l'in-  
vestimento estero né un meccanismo di filtraggio dello stes-  
so; dovrebbe mirare, invece, semplicemente a salvaguardare  
segreti connessi con l'industria militare. Esiste, però, un  
certo grado di discrezionalità nella sua amministrazione. In

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., vol.  
7, App. K., pp. K.123-K.165. Si veda anche Zagaris B.,  
Foreign investment in the United States, Praeger, New  
York, 1980, Capitoli 7 ed ^.



alcuni casi si è reso necessario adottare un accorgimento per consentire ad alcune società a controllo estero di accedere a contratti governativi e ciò si è ottenuto con la nomina di un sindacato di controllo ("voting trust") al quale sono state affidate le azioni delle società in questione (1). In alcuni casi - di numero molto ristretto - le società a controllo estero hanno dovuto rinunciare ai contratti militari, non volendo affidare ad altri l'amministrazione aziendale (2).

Le norme federali concernenti la proprietà estera della terra sono normalmente ausiliarie rispetto a quelle statali. Esse sono di due categorie: la prima riguarda la confisca o il blocco delle proprietà fondiari di cui siano titolari cittadini di paesi nemici od ostili (3); la seconda

---

(1) Ciò è accaduto in particolare per l'acquisizione di controllo della Ronson da parte della Liquigas (attraverso la Liquifin). Questa società, per evitare che venissero revocate le "facility security clearances" di due con sociate della Ronson che avevano in corso contratti mili tari, decise che ne avrebbe affidato le partecipazioni azionarie a due voting trusts, ottenendo l'approvazione del Ministero della Difesa.

(2) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 7, pp. K.25-K.41 e Annex.

(3) Sono state bloccate negli ultimi tempi - o lo sono ancora - le proprietà di cittadini del Vietnam, della Croce del Nord, della Repubblica Popolare Cinese e della Cambogia.

concerne alcune limitazioni per l'acquisto o l'uso delle terre di proprietà federale e le concessioni e i permessi minerari da parte di cittadini o imprese straniere (1).

### 3.3. La politica a livello statale

Gli atteggiamenti di politica dei vari stati nei confronti degli investimenti diretti in America sono altrettanto importanti di quelli federali, anche se più complessi. E' per questa complessità che noi ci limiteremo a cenni piuttosto rapidi, per linee essenziali.

Anche in questo caso bisogna distinguere la regolamentazione a livello generale da quelle concernenti singoli settori considerati di preminente importanza.

La regolamentazione di carattere generale qui pertinente riguarda esclusivamente lo stabilimento e la condotta in uno stato di attività commerciali da parte di imprese "estere" (2). Lo stabilimento di un'impresa "estera" può avvenire direttamente (attraverso l'apertura di "branches") o indirettamente. In quest'ultimo caso possono seguirsi due

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 8, Appendix M, pp. M.23-M.27. Cfr. anche Zagaris B., Foreign investment in the U.S., cit., pp. 45-50.

(2) Con riferimento alle norme di un singolo stato facente parte degli U.S.A., il termine estere comprende anche quelle possedute da residenti di stati americani diversi da quello considerato.

strade, quella della costituzione ex-novo di una consociata e quella dell'acquisizione di controllo di un'impresa esistente ovvero della fusione con una tale impresa. Nessuno stato fissa delle restrizioni circa la percentuale della partecipazione azionaria estera, salvo che per particolari società (1). Pochi stati richiedono la presenza di cittadini americani nel Consiglio di Amministrazione. Almeno una decina di stati richiedono il rispetto di complesse procedure per l'effettuazione di take-overs, il che comporta spesso non pochi inconvenienti e costi. Quanto alle fusioni di imprese di uno stato con imprese di altri stati od estere, mentre alcuni statuti le consentono esplicitamente, altri sono ambigui e possono essere interpretati in modo da impedirle; altri, infine, come quello del Maryland, le preclude esplicitamente. Possono anche essere previste delle limitazioni per la società risultante dalla fusione (2).

Un quadro delle regolamentazioni statali è offerto dalle tabelle 3.1, 3.2 e 3.3, che concernono, rispettivamente, l'entrata di società "estere", la formazione e l'attività-

---

(1) Ciò avviene, ad esempio, nel Texas per le società di commercio internazionale per la compravendita di prodotti agricoli minerari e forestali.

Altri stati richiedono che tutte le riunioni degli azionisti abbiano luogo nello stato o negli Stati Uniti, il che può causare qualche limitazione indiretta alla partecipazione estera.

(2) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 7, pp. K.1-K.21.

Tavola 3.1: State Requirements--Entry of Out-of-State Corporations

state	known office	agent for process	no denial because of differences	same but no greater rights	no business denied to domestics	other restric- tions	domesti- cation
Ala.	x	x					
Alas.	x	x	x	x			
Ariz.	x	x	x	x	x	x	
Ark.	x	x		x			
Cal.	x	x					
Colo.	x	x	x	x	x		
Conn.		x	x				
Del.		x					
D.C.	x	x	x	x	x		
Fla.				x	x		
Ga.	x	x	x	x	x		
Haw.		x		x			
Ida.	x	x		x			
Ill.	x	x	x	x			
Ind.	x	x		x	x		
Iowa	x	x	x	x	x		
Kan.	x	x		x			
Ky.	x	x	x	x	x	x	
La.	x	x	x		x		
Me.	x	x	x	x			x
Md.		x			x		
Mass.		x			x		
Mich.	x	x		x	x		
Minn.	x	x		x		x	
Miss.	x	x	x	x	x		
Mo.	x	x	x	x	x		x
Mont.	x	x	x	x	x		
Neb.	x	x	x	x	x		
Nev.		x					x
N.H.	x	x					
N.J.	x	x		x	x	x	
N.M.	x	x	x	x	x		
N.Y.					x		
N.C.	x	x	x	x	x	x	
N.D.	x	x	x	x	x		
Ohio		x					
Okla.		x		x	x		
Ore.	x	x	x	x			x
Pa.	x		x	x	x		
P.R.							x
R.I.	x	x	x	x	x		
S.C.		x	x	x	x		
S.D.	x	x	x	x	x	x	
Tenn.			x		x		
Tex.	x	x	x	x	x		
Utah	x	x	x	x	x		
Vt.	x	x	x	x	x	x	x
V.I.							
Va.	x	x	x	x	x		
Wash.	x	x	x	x	x		
W.Va.			x	x		x	
Wis.	x	x	x	x	x		
Wyo.	x	x	x	x	x		x

Fonte: Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 7.

Tavola 3.2: State Requirements--Formation and Operation of Corporations

state	shareholders' meetings		incorporators		directors	
	within U.S. or state	within or without state	residency citizen-ship	natural persons only	residency citizen-ship	meetings via conference telephone
Ala.		x				
Alas.		x				x
Ariz.		x				x
Ark.		x		x		
Cal.		x*				
Colo.		x		x		
Conn.		x				x
Del.		x*				
D.C.		x		x		
Fla.		x		x	U.S.(1)	
Ga.		x*				
Haw.		x			state( )*	
Ida.		x	U.S.( )	x		
Ill.		x				
Ind.						
Iowa	x*	x*				x
Kan.		x				x
Ky.		x				
La.		x				
Me.		x				
Md.	x			x		
Mass.	x					x
Mich.		x				x
Minn.		x		x		x
Miss.		x		x		
Mo.		x		x		
Mont.		x				
Neb.		x		x		
Nev.		x			U.S.(1)	
N.H.		x*		x	state(1)	
N.J.		x				
N.M.		x				
N.Y.		x		x		
N.C.		x		x		
N.D.		x		x		
Ohio		x				x
Okla.		x*				
Ore.		x				
Pa.		x				x
P.R.		x*		x		
R.I.		x				
S.C.		x				
S.D.		x	state(1)	x	state(1)	
Tenn.		x		x		
Tex.		x	state(2)	x		
Utah		x		x		
Vt.		x	state(1)	x		
V.I.		x*		x		
Va.		x				x
Wash.		x				
W.Va.		x				
Wis.		x		x		
Wyo.		x		x		

\* Shareholders meetings outside the state if provided in bylaws or articles of incorporation.

\* Hawaii: without that one-third, no board shall function.

\* Iowa: shareholders' meetings for chapter 491 corporations must be held within the state; meetings for chapter 496A corporations may be within or without the state.

Tavola 3.3: State Requirements--Acquisitions of Control and Mergers

state	merger of alien & United States corporations	merger of United States corpora- tions only	ambiguous merger statutes*	takeover statutes	in-state survivor only
Ala.		x			
Alas.	x*				
Ariz.			x		
Ark.	x		x		
Cal.	x				
Colo.	x				
Conn.	x				
Del.	x				
D.C.					x
Fla.	x		x		
Ga.	x				
Haw.	x				
Ida.	x			x	x
Ill.	x*			x	
Ind.	x*		x		
Iowa	x*		x	x	
Kan.	x		x		
Ky.				x	x
La.	x		x		x
Me.	x				
Mass.		x			
Mich.	x				
Minn.	x				
Miss.	x*			x	
Mo.			x		
Mont.		x*	x		
Neb.			x		
Nev.	x		x		
N.H.	x			x	
N.J.	x				
N.M.					
N.Y.	x		x		
N.C.	x*				
N.D.			x		
Ohio	x		x		
Okla.				x	
Ore.		x	x		
Pa.	x				
P.R.		x			
R.I.			x		
S.C.	x				
S.D.			x	x	
Tenn.			x		
Tex.			x		
Utah	x*		x		
Vt.			x		
V.I.			x		
Va.	x				
Wash.			x		
W. Va.			x		
Wis.	x*		x	x	
Wyo.	x*		x		

\* Notation with asterisk indicates the interpretation of the provision by officials in the state regulatory agency. See note 74 supra.

tà delle stesse società e, le acquisizioni di controllo e le fusioni. Di alcune facilitazioni introdotte specialmente negli ultimi anni da parte di alcuni Stati - in notevole misura nel Sud degli Stati Uniti - si parlerà nel paragrafo successivo.

A livello settoriale, importanti limitazioni esistono in vari stati alla possibilità di esercitare l'attività di trasporto ferroviario da parte di imprese "estere" che non siano "incorporate" secondo le leggi degli stati stessi. E', tuttavia, normalmente consentito lo stabilimento di consociate sia con la costituzione ex novo sia attraverso l'acquisizione di controllo. Limitazioni esistono pure per la concessione di diritti minerari e "stranieri". I campi di preminente regolamentazione da parte degli stati sono quelli bancario, assicurativo e della proprietà fondiaria.

In materia bancaria le norme statali sono molto differenziate e spesso di difficile interpretazione. Circa 1/4 degli stati consente specificamente lo stabilimento di banche estere ma gran parte di tali stati ne limita in qualche modo le operazioni. Un altro terzo fa esplicito divieto alle banche estere di svolgere attività bancaria sul proprio territorio. I rimanenti stati non hanno una legislazione specifica per il settore. Alcuni stati, con il richiedere l'obbligo di assicurare i depositi presso la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), indirettamente impediscono la attività di filiali di banche estere, in quanto non possono qualificarsi come "banche" quelle istituzioni per le quali esiste l'obbligo di assicurazione dei depositi presso la FDIC.

In materia di assicurazioni, le norme statali consentono in genere l'attività di compagnie estere, ma introducono degli obblighi tesi a garantire l'esistenza di attività sufficienti per indennizzare i sinistri (1).

Le restrizioni statali alle proprietà della terra da parte di stranieri hanno una lunga storia e partono da una situazione di generale proibizione, che viene pian piano rovesciata nel diciannovesimo secolo, per dar luogo ad una legislazione selettiva nel secolo attuale. Ora alcuni stati continuano a proibire la proprietà straniera della terra, con qualche eccezione per gli stranieri residenti nello Stato o negli Stati Uniti. Altri stati limitano la proprietà estera solo per i terreni agricoli o per le superfici eccedenti un certo limite, ecc. Ci sono anche stati che richiedono che il proprietario terriero sia cittadino o in possesso dei requisiti per diventarlo. Ci sono, poi, restrizioni sulla possibilità per gli stranieri di acquistare proprietà statali o di ereditare proprietà terriere. L'acquisizione di proprietà fondiaria da parte di società estere è soggetta a minori restrizioni.

### 3.4. Gli sviluppi più recenti e il Comitato sull'Investimento estero

La crescente preoccupazione emergente nel mondo de

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 1, pp. 149-151.



gli affari e nell'opinione pubblica ha indotto il Congresso degli Stati Uniti ad approvare, nell'ottobre del 1974, il Foreign Investment Study Act (FISA) (1), con il quale si demandava al Ministero per il Commercio di condurre entro 18 mesi uno studio relativo a natura, ampiezza, determinanti, procedure di ingresso, concentrazione e distribuzione geografica, effetti dell'investimento diretto estero. Lo studio avrebbe dovuto riguardare anche le politiche in essere al livello federale e statale in comparazione con quelle adottate all'estero, le connessioni fra investimento estero ed investimento all'estero, nonché l'adeguatezza del sistema di informazione in essere, dovendosi, infine, concludere con suggerimenti di politica.

Nel maggio 1975, prima ancora che venisse consegnato il rapporto provvisorio previsto nel FISA, il Presidente degli Stati Uniti emetteva l'Executive Order 11858 con il quale veniva costituito un comitato interministeriale (2), il Committee on Foreign Investment in the U.S., al fine di valutare l'effetto dell'investimento estero e di coordinare le politiche ad esso relative. Più specificamente, le funzioni del Comitato sono quelle di : analizzare gli sviluppi in materia di investimento estero; indirizzare lo sviluppo di ac-

---

(1) Esso è stato promulgato il 26.10.1974 ed è riportato come appendice al 1° volume del citato Foreign direct investment in the U.S.

(2) Vi sono rappresentati i dicasteri del Tesoro, del Commercio, degli Esteri, della Difesa; vi partecipa, inoltre, un rappresentante del Presidente.

cordi per consultazioni preventive su possibili investimenti pubblici di rilievo negli U.S.A.; esaminare (to review) gli investimenti aventi implicazioni importanti per gli interessi nazionali americani; considerare le proposte di nuove legislazioni o regolamentazione concernenti l'investimento estero (1).

Il Comitato, che in teoria dispone di competenze e di poteri molto vasti (anche se la sua origine amministrativa può comportare qualche limitazione alla sua attività), ha in pratica seguito finora un approccio limitativo, interpretando restrittivamente i suoi compiti. Ad esempio, esso non si è posto come un organo avente il compito di esaminare selettivamente gli investimenti esteri. Esso ha esaminato finora soltanto quei casi di investimento che gli sono stati segnalati da altri organi, in particolare dal Congresso, e che presentavano notevoli implicazioni per gli interessi nazionali degli U.S.A.

Nelle poche volte che il Comitato si è riunito, esso ha adottato un approccio pragmatico, senza definire preventivamente criteri guida e, comunque, partendo dalla presunzione che l'investimento diretto estero apporti benefici all'economia americana.

Finora non si è mai verificato il caso che il Comitato abbia dichiarato un investimento estero contrario agli interessi statunitensi. Molti si domandano che cosa potreb-

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 1, p. 153.

be succedere se ciò avvenisse. Il fatto già sottolineato che i poteri del Comitato non derivino da una norma di legge impedirebbe, con tutta probabilità di dare corso ad una tale dichiarazione; in altri termini, rebus sic stantibus, non vi è attualmente negli Stati Uniti la possibilità di impedire legalmente un investimento estero, al di fuori dei casi citati, a livello settoriale o generale, anche qualora un'analisi costi-benefici o una qualsiasi valutazione di carattere politico indurrebbe a farlo.

Ove, tuttavia, sorgesse un "caso" in relazione ad un particolare investimento estero o aumentassero le preoccupazioni, già attualmente forti, dell'opinione pubblica o di alcuni settori imprenditoriali, vi sarebbe, ad avviso dello scrivente e anche al lume della passata esperienza, sufficiente materia per invocare l'uso dei poteri eccezionali del Presidente o per la rapida approvazione di norme di legge restrittive, magari con effetti retroattivi (1). Si sono già indicati in precedenza i campi di maggiore preoccupazione e si è detto che fra essi rientra l'attività delle imprese pubbliche (Sull'argomento si veda ulteriormente il par. 4.3.).

Va, peraltro, detto anche che problemi di occupazione hanno spinto molti stati negli ultimi anni ad introdurre

---

(1) Alcuni vincoli all'adozione di misure restrittive nei confronti degli investimenti diretti esteri - oltre quelli di cui si parlerà - sono indicati in Zagaris B, Foreign investment in the U.S., cit., pp. 54-59.

re programmi volti ad incoraggiare l'investimento diretto estero nella forma di costituzione di nuove imprese. Sono stati concessi, specialmente da alcuni stati del Sud, incentivi di vario genere, come riduzione delle imposte, assistenza finanziaria, addestramento professionale, fornitura di impianti e attrezzature ausiliarie, studi di mercato e di fattibilità. Mentre questi incentivi sono offerti indiscriminatamente ad investitori americani ed esteri, questi ultimi sono oggetto di particolari programmi che prevedono il ricorso ad uffici all'estero per il commercio e l'investimento, a missioni e seminari per informare e consigliare le imprese estere circa le opportunità e le condizioni dell'investimento. Il Ministero del Commercio fornisce in ciò assistenza ai singoli stati. La Economic Development Administration e vari Commissioni Regionali del Ministero del Commercio assistono in particolare le zone ad elevata disoccupazione (1).

In ogni caso, si può dire che gli Stati Uniti si sono ora pienamente attrezzati in materia di informazioni relative all'investimento diretto estero.

Oltre alle "benchmark surveys" di cui si è già parlato (per il 1959 e il 1974) e alla imponente mole di studi compiuti in osservanza del FISA, esiste un sistema di informazioni correnti fondato sull'attività della Securities

---

(1) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., op. cit., Vol. 1, p. 153.

Exchange Commission, che dal 1977 rileva le partecipazioni e stere superiori al 5%, e del Bureau of Economic Analysis, al quale dal 1979 devono affluire obbligatoriamente dati da parte delle imprese a partecipazione estera. La International Investment Survey Act del 1976 richiede, infine, la preparazione di una "benchmark survey" ogni 5 anni.

Queste attività di informazione sono coordinate dall'Office of Foreign Investment in the U.S., costituito nel 1976 presso il Department of Commerce e che fa capo al menzionato Comitato interministeriale.

#### 4. L'IRI negli Stati Uniti : situazione, prospettive e criteri di condotta

##### 4.1. Gli investimenti diretti italiani negli Stati Uniti

Come mostra la tavola 4.1, gli investimenti dritti dell'Italia negli Stati Uniti sono estremamente limitati. Il valore massimo raggiunto dallo stock di tali investimenti, in termini di valore contabile è stato inferiore a 300 miliardi di dollari e ciò è accaduto nel 1975. Dopo di allora lo stock si è addirittura ridotto per i disinvestimenti attuati da varie imprese (1) e nel 1978 esso era di 247 milioni di dollari.

La percentuale degli investimenti italiani sul totale degli investimenti diretti esteri negli USA è del tutto insignificante, ed è addirittura diminuita negli ultimi 20 anni (dallo 0,9% allo 0,6%), come mostra la tavola 1.3.

Gran parte degli investimenti italiani è nel ramo terziario, il che ne mostra il ruolo strettamente ausiliare all'esportazione di merci e servizi.

Le maggiori imprese italiane stabilite negli Stati Uniti sono quasi tutte private ed includono: la Fiat-Allis, costituita nel 1974 con una fusione con l'Allis Chalmers (la partecipazione della Fiat è del 65%), che ha acquisito una buona partecipazione al mercato americano ed è fra le prime

---

(1) Non è, peraltro, disponibile il valore relativo al 1976.

Tavola 4.1.

Investimenti diretti italiani negli Stati Uniti :  
composizione settoriale degli stocks a fine d'anno,  
1973-1978 (milioni di dollari)

	Totale	Petrolio	M a n i f a t t u r i e r o					Comm.	Finanz.	Assic.	Prop. fond.	Altri	
			Totale	Alim.	Chimica	Metall.	Macch.						Altri
1973	146	*	31	N.D.	N.D.	*	13	*	35	73	N.D.	N.D.	*
1974	210	*	31	3	N.D.	*	N.D.	1	104	68	N.D.	N.D.	-1
1975	290	*	32	4	N.D.	*	N.D.	N.D.	188	65	N.D.	2	N.D.
1976	N.D.	*	N.D.	N.D.	N.D.	*	8	N.D.	N.D.	67	N.D.	N.D.	N.D.
1977	280	*	58	N.D.	39	*	12	N.D.	129	69	N.D.	N.D.	N.D.
1978	247	*	76	N.D.	N.D.	4	N.D.	1	70	71	15	12	2

\* Minore di \$ 500.000

N.D. Dato non pubblicato per evitare l'individuazione della posizione e delle operazioni di singole aziende

FONTE : Survey of Current Business, Oct. 1977 e Aug. 1979.

imprese del settore a livello mondiale; l'Olivetti, che ha acquistato la Underwood nel 1959, ed ha avuto vari problemi; la Liquigas (con la consociata Ronson, acquisita nel 1976); la Buitoni-Perugina, la Citterio, la Montedison (con la Novamont) e la Pierrel.

Alcune di queste imprese - quelle impegnate in settori a rapido sviluppo tecnologico, come la Olivetti, svolgono consistenti attività di ricerca negli Stati Uniti.

Tuttavia, in linea generale il sistema produttivo italiano non soltanto non è riuscito a fare quel salto di qualità che lo avrebbe portato a fare consistenti investimenti diretti negli U.S.A., ma non ha neanche avuto la capacità di aprire degli "sportelli" od "osservatori" sulla tecnologia e sul management americano. Questo può essere in parte imputato a scarsa lungimiranza, in parte ai costi connessi con simili iniziative.

#### 4.2. Gli investimenti diretti dell'IRI : situazioni e prospettive settoriali

Se gli investimenti diretti italiani negli Stati Uniti sono limitati, si può dire che quelli del gruppo IRI siano assolutamente esigui, di vecchia data e confinati in uno o due settori.

In particolare, sono praticamente assenti le società comuni (joint ventures) con imprese americane nel territorio statunitense, ciò che contrasta con la relativa am-



piezza e ramificazione degli analoghi rapporti intrattenuti in Italia con imprese americane (si veda la 2<sup>a</sup> parte di questa ricerca). Nessuno dei rapporti intrattenuti in Italia con società americane è riuscito ad evolversi tanto positivamente per le aziende IRI da trasformarsi in un rapporto più complesso con implicazioni anche sulle attività negli Stati Uniti. In alcuni casi, come si è visto nella parte 2<sup>a</sup>, l'IRI si è affrancato sul piano tecnologico della dipendenza dal partner americano, ma non è riuscito finora a crearsi una capacità autonoma di elaborazione di nuove tecnologie in grado di portarlo ad essere presente nel sistema economico statunitense o, comunque, di fargli acquistare la dimensione e le altre caratteristiche aziendali all'uopo necessarie (1).

L'IRI è, invece, presente nel mercato statunitense con esportazioni, praticamente su tutta la gamma dei settori di pertinenza, e con investimenti commerciali, anch'essi relativamente diffusi.

Esaminiamo qui di seguito la situazione attuale e le prospettive settore per settore, con principale riferimento agli investimenti diretti in attività produttive e agli investimenti puramente commerciali.

Il settore siderurgico è quello in cui la presenza è maggiore, sia per attività puramente commerciali sia per investimenti produttivi (del genere "resource-oriented"). A

---

(1) Delle prospettive future si discuterà dopo in questo paragrafo e nel successivo.

parte gli agenti e rappresentanti esistenti per alcune aziende del gruppo, come la Ponteggi-Dalmine, e le attività commerciali costituite dalla Finsider International, che agisce attraverso la Siderius Inc. di New York (1) per la vendita di prodotti siderurgici, sono in essere le seguenti modeste attività di investimento diretto negli Stati Uniti :

1. La Finsider Int. S.p.A. partecipa nella misura dell'11.38% alla Wabush Iron Co., Ltd dell'Ohio, che ha un capitale di \$ 58.000. L'amministrazione della società - che ha per oggetto la coltivazione di giacimenti di minerali di ferro - è affidata alla Picklands Mather & Co.
2. La stessa Finsider Int. possiede interamente la Powellton Co. di Mallory, W.V., che ha un capitale assolutamente risibile, di \$ 5.000, e che dovrebbe interessarsi di estrazione di carbone.

(Vi è, inoltre, nel Nord-America, una partecipazione totalitaria della Ponteggi Dalmine nella Dalmine Scaffolding Ltd, di Montreal, Canada, con un capitale di \$ canadesi 115.000; la Dalmine Scaffolding ha per oggetto la progettazione, produzione, vendita e montaggio di strutture tubolari e altri prodotti tipici della Ponteggi).

Non ci sembra che vi siano prospettive ulteriori di investimenti diretti negli Stati Uniti per quanto concerne l'approvvigionamento di materie prime e di minerale di

---

(1) Il Capitale sociale, di \$ 2 milioni è detenuto al 100% della Finsider International.

ferro in particolare principalmente per ragioni di relativa scarsità del minerale stesso (1). Spazio maggiore potrebbe esserci per quanto concerne la produzione di acciaio, ramo nel quale la Finsider e, in genere, le imprese estere possiedono buone tecnologie relativamente a quelle americane; ma la tecnologia non è tutto - ossia, è condizione necessaria ma non sufficiente - tanto è vero che nel 1974 le imprese di proprietà estere producevano negli U.S.A. soltanto l'1% del totale dell'acciaio prodotto nel paese (2). Come si è già detto, le barriere all'entrata nel mercato statunitense sono formidabili e in questo settore giocano un ruolo importante quelle di natura finanziaria.

Qualche prospettiva potrebbe esserci per quanto concerne i rami a valle della produzione di acciaio e ghisa, dove qualche posizione interstiziale potrebbe essere acquisita dalle aziende Finsider, con parziale sostituzione di esportazioni.

Il settore delle telecomunicazioni è scarsamente presente sul mercato americano, salvo che con alcuni agenti e rappresentanti (Italcable, Telespazio, Selenia) e investimenti commerciali (con la SGS-Ates Semiconductor Corp. costi

---

(1) Le importazioni nette di minerale di ferro, in percentuale del consumo apparente, sono passate negli Stati Uniti dal 18% del 1960 al 30% del 1970, al 33% del 1977 e al 29% del 1978. Cfr. U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, Statistical abstract of the U.S., 1979, p. 754.

(2) Cfr. Foreign direct investment in the U.S., cit., Vol. 3, p. A.45.

tuita nel 1972, con sede a Dover, avente capitale sociale di \$ 500.000, interamente posseduta dalla SGS-Ates International). Anche nei settori di maggior forza della Stet, come in quello dei circuiti integrati, le dimensioni relative delle aziende e del mercato U.S.A., nonché altri parametri aziendali, sono ancora proibitivi. Vi sarebbero, tuttavia, indubbi vantaggi sul piano tecnologico da una presenza produttiva, o almeno in attività di ricerca, in America: questo sarebbe, in fatti, pressoché l'unico modo per acquisire il capitale umano prodotto dalle accademie e dall'industria statunitense, difficilmente disponibile a trasferirsi all'estero. In altri comparti delle telecomunicazioni, per i quali si è tradizionalmente impostato un rapporto di collaborazione con imprese tedesche (Siemens AG), la nuova tecnologia è piuttosto in possesso di imprese americane e giapponesi. Ci riferiamo in particolare alla telematica. Varrebbe, quindi, la pena di pensare a qualche tipo di collaborazione-alleanze con queste ultime, al fine di acquisire know-how e licenze. Tale collaborazione potrebbe anche tradursi nell'apertura di laboratori o centri di sperimentazione in comune in territorio americano.

Nel settore alimentare, che, come si è visto, è un settore di tradizionale investimento per le imprese estere sul mercato americano, la presenza italiana è scarsa, non tanto per numero di iniziative quanto per dimensione. La SME, in particolare, ha degli investimenti di natura commerciale, che si concretizzano nella Bertolli Trading Corporation di New York, con capitale sociale di \$ 400.000, e nella Bertolli West Coast di S. Francisco, con capitale sociale di

\$ 100.000, la partecipazione in entrambe è totalitaria). Si tratta di un campo dove l'avvenuta acquisizione di nuove tecnologie più adatte al mercato americano da parte delle aziende alimentari del gruppo IRI e l'aumento delle loro dimensioni consente di intravedere buone possibilità di investimento negli Stati Uniti, con probabili effetti positivi sull'attività di tali aziende in Italia e sulle stesse esportazioni verso gli U.S.A. (1).

Il campo, peraltro, più interessante per l'effettuazione di investimenti diretti negli Stati Uniti da parte di aziende IRI sembra essere attualmente quello della meccanica. Le attività ora esistenti sono scarse e limitate ad alcuni agenti e rappresentanti (come per l'INNSE) e a qualche attività commerciale (come quella dell'Alfa Romeo Inc., di Englewood Cliffs, N.J., con capitale sociale di \$. 1.100.000, interamente posseduto dall'Alfa Romeo). Esse canalizzano il buon volume di esportazioni realizzato dalla Finmeccanica verso gli U.S.A., che includono - oltre ai prodotti delle aziende citate - anche parti di aerei (2), ricambi per macchine cingolate, ecc.

---

(1) In fin dei conti alcune recenti operazioni di penetrazione commerciale negli U.S.A. (ad esempio, per il vino italiano) erano da tempo mature e sono state realizzate grazie al miglioramento della rete distributiva.

(2) L'Aeritalia è attualmente il più importante subfornitore dell'industria aeronautica statunitense. Degli accordi di co-produzione con la Boeing si è parlato nella II parte della presente ricerca.

L'esistenza di un sufficiente volume di esportazioni in alcuni comparti, la disponibilità di conoscenze tecnologiche unite a capacità commerciali e manageriali potrebbero far evolvere alcuni dei rapporti commerciali già in essere o consentire di effettuare investimenti diretti o nuove operazioni anche in altri campi, tenendo presente che:

1. Gli Stati Uniti costituiscono il più ampio mercato, non soltanto in generale in campo aeronautico, ma in particolare per quelle parti di aerei o quelle categorie di velivoli per i quali la Finmeccanica è già attrezzata; in alcuni casi si tratterebbe di modificare alcune linee di produzione già esistenti; in altri di aprirne alcune quasi del tutto nuove.
2. Anche nei comparti nei quali non si richiedono particolari conoscenze tecnologiche, ma è importante l'effettiva presenza nel sistema produttivo, l'investimento diretto potrebbe comportare un salto di qualità per la penetrazione nel mercato americano.
3. La sofisticazione - non necessariamente in termini di elevata tecnologia - del mercato americano rende difficile la penetrazione dei prodotti italiani, che necessitano di qualche tipo di "personalizzazione" o adattamento alle esigenze del mercato statunitense. Questa considerazione è particolarmente importante per alcuni comparti meccanici, come quello delle macchine utensili.
4. In qualche caso, specificamente nei comparti in cui tradizionalmente l'industria meccanica statunitense è in relativo ritardo rispetto agli europei (come per alcuni tipi

di motori) sarebbe anche possibile svolgere una politica attiva di licenze, che mentre non impegnerebbe preziose risorse finanziarie potrebbe anche aprire la strada a futuri sviluppi.

#### 4.3. Ostacoli alla penetrazione negli U.S.A. e criteri di condotta del gruppo IRI

Le prospettive di penetrazione dell'IRI negli Stati Uniti esaminate sotto il profilo settoriale ed aziendale nel paragrafo precedente vanno corrette sulla base di una analisi di alcuni problemi generali.

Anzitutto, esse dipendono dal clima generale nei confronti degli investimenti esteri diretti e delle politiche che saranno adottate in materia. Queste, a loro volta, dipendono in larga misura dalla "performance" generale dell'economia americana e, in particolare, dal tasso di crescita e dalla composizione geografica e settoriale degli investimenti diretti esteri. Una crescita di questi negli anni '80 agli stessi ritmi degli anni passati porterebbe ad un rapido peggioramento della posizione netta verso l'estero degli U.S.A. in termini di investimenti diretti e, anche in assenza di complicazioni settoriali e geografiche, aprirebbe la strada a qualche tipo di "sorveglianza" o controllo degli investimenti diretti esteri. Si dimostrerebbe ben difficile continuare a tenere a freno la lobby che preme per maggiori controlli con misure sul piano puramente amministrativo, del tipo delle attività svolte dal Comitato sull'Investimen-

to Estero. Certamente, l'esistenza di uno stock consistente di investimenti diretti all'estero e il connesso timore di rappresaglie, attenuerebbe la portata delle regolamentazioni, proibizioni e controlli, ma non li esclude affatto.

Questi potrebbero assumere la forma di ampliamento del numero di settori-chiave (compreso l'inasprimento delle regolamentazioni per i settori non chiusi all'investimento e stero), ovvero quella della istituzione di organi di esame selettivo delle proposte di investimento. Potrebbero, infine, adottarsi norme generali - o rafforzarsi quelle esistenti - in materia, ad esempio, di controllo dei prezzi di trasferimento, di tutela della concorrenza (ivi inclusa la disciplina dei take-overs da parte di imprese estere).

Non è, peraltro, escluso che esigenze di compromesso portino all'adozione di un pacchetto che comprenda varie delle precedenti alternative, tenendo conto delle linee di maggiore preoccupazione dell'opinione pubblica o degli "opinion-makers" e delle lobby associate. Da questo punto di vista sembrerebbe assolutamente plausibile l'adozione di un qualche tipo di restrizione all'attività delle imprese pubbliche. In fin dei conti, come si è già detto, imprese pubbliche, mancanza di informazioni e perdita della proprietà fondiaria sono state e continuano ad essere i punti di maggiore preoccupazione.

Con riferimento agli investimenti diretti delle imprese pubbliche viene, in particolare, manifestato il timore di "subordinazione dell'economia americana alla politica di



paesi esteri" (1) e si richiede l'adozione di congrue misure tese a contrastare tali investimenti, nell' "Epoca del capitalismo delle imprese di Stato" (2).

Le misure richieste sono di due tipi. In caso di take-over di un'impresa americana da parte di un'impresa pubblica estera, il Ministero della Giustizia potrebbe compiere una review del caso (parallelamente all'inchiesta anti-trust) volta ad accertare il probabile effetto sul controllo e la gestione delle risorse energetiche e minerarie americane. La seconda misura di politica richiesta consiste nella istituzione di una "foreign investment review agency", che - nel caso in cui si accerti una probabile perdita di "controllo americano" a seguito di un investimento diretto di un'impresa pubblica - modifichi il progetto e le modalità di investimento (3).

L'adozione di simili provvedimenti da parte del governo americano è, ovviamente, un fatto esogeno per l'IRI, ma valeva la pena di discuterne la probabilità di accadimento.

Nei confronti, invece, di altri ostacoli ad una maggiore penetrazione dell'IRI nell'economia statunitense (in particolare attraverso investimenti diretti), l'IRI può

---

(1) Cfr. Lamont D.F., Foreign state enterprises, op. cit., p. 210.

(2) Ibidem, p. 234.

(3) Ibidem, pp. 233-234.

adottare appropriati criteri di condotta.

Alcuni di tali ostacoli, come si è detto, sono connessi alla dimensione relativa dell'impresa - o dell'unità produttiva - rispetto al mercato. Se per le economie al livello di impianto i gradi di libertà sono pressoché nulli, alcune economie a livello di "impresa" possono essere sfruttate con un'appropriata politica. Ci riferiamo, in particolare alle informazioni tecnologiche, manageriali e di mercato, che potrebbero essere attinte al livello di gruppo - in taluni casi di finanziarie - e canalizzate in varie forme alle aziende operative. L'apertura di osservatori, sportelli e centri di ricerca ci sembra un passo assolutamente necessario e, in molti casi, preliminare rispetto all'effettuazione di investimenti diretti o di qualsiasi altra operazione in un sistema economico così sofisticato e complesso come quello statunitense. Poiché evidenti ragioni di costo impediscono o rendono difficile l'apertura di centri ad hoc per ogni azienda IRI interessata al mercato americano, si suggerisce l'adozione di centri di gruppo o di finanziaria, con una preliminare - e non immutabile - valutazione di taluni campi prioritari di interesse.

Simili centri di ricerca si dimostrer anno particolarmente utili, poi, nel momento in cui fosse richiesto di giustificare di fronte all'opinione pubblica italiana o agli organi superiori (all'IRI) gli effetti positivi derivanti da investimenti diretti negli Stati Uniti per il sistema economico italiano, in termini di investimenti interni, esportazioni e importazioni, volume e qualità dell'occupazione, ecc.

Ma, oltre che in materia di informazioni di mercato e tecnologiche, le economie di scala a livello di "impresa" potranno essere sfruttate da un'appropriata organizzazione dell'IRI e delle finanziarie anche in materia di reti distributive. In una certa misura queste presuppongono delle conoscenze e apparecchiature specifiche, ma è anche vero che c'è spazio per alcune funzioni comuni e che, spesso, la promozione o il collocamento di certi prodotti sono complementari.

Infine, potrebbe almeno essere studiata la convenienza ad istituire qualche centro comune di ricerca tecnologica, con la preminente finalità di catturare gli spillovers della tecnologia americana.

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10441

31 MAG. 1991

BIBLIOTECA