

ALCUNE IPOTESI E CONSIDERAZIONI SUI POSSIBILI SVILUPPI  
DI UNA POLITICA DI COOPERAZIONE ECONOMICA FRA L'ITALIA  
E LA REPUBBLICA POPOLARE CINESE

di

Giacomo Luciani

Agosto 1980

IAI/23/80

1. Nel corso degli ultimi tre anni la scena politica cinese ha conosciuto numerose svolte drammatiche. In notevole misura, queste svolte si sono riflesse sulla politica economica ed in particolare sulla apertura economica verso l'estero. Si è passati da una posizione di rigida chiusura, che non lasciava che spazi ristrettissimi all'interscambio commerciale, prevalente nel tempo in cui dominò (o parve dominare) quella che oggi viene chiamata la "banda dei quattro"; ad una posizione di larga apertura, che ha dato l'impressione di voler ricalcare un modello di sviluppo fondato sull'indebitamento verso l'estero e l'industrializzazione volta all'esportazione già sperimentato da altri paesi in via di sviluppo. Questa ultima impressione, come diremo in seguito, è a nostro parere largamente errata, e il desiderio di apertura economica dei responsabili della politica cinese, pur essendo convinto e vivissimo, si traduce in opzioni strategiche originali. Rispetto a tali opzioni, una politica di cooperazione industriale, anch'essa fondata su metodi almeno in parte nuovi, può essere lo strumento migliore per consolidare un graduale incremento dell'interscambio commerciale.

Le osservazioni contenute nelle pagine seguenti si fondano sugli elementi raccolti nel corso di una missione in Cina effettuata da una delegazione dell'Istituto Affari Internazionali su invito dell'Istituto della RPC per gli Affari Esteri. Chi scrive non può vantare nessuna particolare competenza in merito ai problemi dell'economia cinese: mi sono limitato ad organizzare logicamente e a sintetizzare la grande massa di indicazioni che i nostri numerosi ed ottimi interlocutori ci hanno generosamente fornito.

2. Dopo la caduta della banda dei quattro, la leadership di Deng Xiao-ping ha posto come obiettivo principale della politica economica la realizzazione delle quattro modernizzazioni. L'ambizioso obiettivo di questa politica è di fare della Cina un paese industrialmente avanzato per la fine del presente secolo, anche se non sembra che ci si illuda di poter colmare entro quella data il divario negli standards di vita rispetto ai paesi europei ed agli Stati Uniti.

Ciò che qualifica la scelta delle quattro modernizzazioni non sono tanto degli obiettivi quantitativi (che non sono stati precisamente formulati) quanto la preminenza at-

tribuita al progresso tecnologico ed industriale rispetto alla rivoluzione politica. Deng, che in passato era stato violentemente accusato di ritenere che non ha importanza il colore del gatto, purchè acchiappi il topo, non ha cambiato opinione circa il necessario rapporto fra tecnica e politica, ed oggi accusa i quattro di aver preferito l'erba socialista al riso capitalista. La Cina ha bisogno di riso, cioè ha bisogno di produrre e di progredire materialmente, e questo è in contrasto con l'estremismo politico dei quattro. Così oggi si rivaluta grandemente il ruolo dei tecnici e degli intellettuali, si reintroducono gli incentivi materiali, si combatte l'egualitarismo, si incoraggia l'iniziativa del potere locale, delle unità produttive, dei singoli.

L'apertura verso l'estero è l'immediato corollario della politica delle quattro modernizzazioni. La tecnica straniera cessa di essere tabù perchè si riconosce l'autonomia della tecnica rispetto alla politica. Essa diviene, al contrario, indispensabile se l'obiettivo della modernizzazione deve essere raggiunto nel breve tempo previsto. Quella dell'apertura verso l'estero è dunque una scelta di fondo, e ad essa si dedicano massicce energie (soprattutto per l'apprendimento delle lingue straniere).

3. In una prima fase la politica delle quattro modernizzazioni ha assunto un aspetto che potrebbe dirsi impetuoso. Sono stati fissati obiettivi quantitativi molto ambiziosi da raggiungere entro gli anni '80, e per quanto riguarda i rapporti con l'estero sono state iniziate trattative per massicci acquisti di impianti. Da parte loro, i paesi occidentali si affrettavano a rendere disponibili alla Cina delle linee di credito senza precedenti, riflettendo tanto le condizioni di liquidità dei mercati finanziari internazionali quanto l'acceso desiderio di assicurarsi la maggior quota possibile di quello che prometteva di essere il più ricco mercato dei prossimi venti anni.

Ma all'inizio del 1979 si manifestavano numerosi problemi, ed alla nuova politica veniva dato un vigoroso colpo di freno (che non deve però affatto essere confuso con abbandono). Iniziava così una fase di "riaggiustamento" (per utilizzare la terminologia cinese) che si prevede duri per un periodo di tre anni.

Il significato principale della fase di riaggiustamento è quello di ristabilire l'ordine di priorità che vede al primo posto l'agricoltura, al secondo posto l'industria leggera ed al terzo posto l'industria pesante. Questo ordine, che storicamente caratterizza l'originalità del modello di sviluppo cinese rispetto a quello sovietico ed è coerente con il pensiero di Mao-Ze-dong, era stato perso di vista tanto nella fase della banda dei quattro quanto nella prima fase della politica delle quattro modernizzazioni. Invero, non siamo riusciti ad avere elementi precisi su quando ed in quale misura l'ordine di priorità fosse stato sovvertito, tuttavia è chiarissimo che oggi il ritorno alle priorità originarie è il primo obiettivo della fase di riaggiustamento.

La fase di riaggiustamento deve servire anche a correggere una eccessiva dispersione degli investimenti che si era verificata negli anni precedenti: l'aver impegnato le forze disponibili su di un numero eccessivo di progetti diversi si è tradotto in un ritardo generalizzato nella loro realizzazione.

Al tempo stesso si sono manifestate alcune strozzature paralizzanti, fra le quali ci sono state citate soprattutto la disponibilità di energia elettrica e l'insufficienza del settore dei trasporti.

Il superamento di queste strozzature sembra essere la priorità immediata, ancora più urgente della priorità attribuita all'agricoltura.

Del resto, la fornitura di corrente elettrica è essenziale per l'irrigazione, e il miglioramento dei trasporti è essenziale per la commercializzazione della produzione agricola. In conseguenza non vi è contraddizione fra le priorità: infatti la priorità attribuita all'agricoltura non deve essere intesa tanto nel senso che la maggior parte degli investimenti devono affluire al settore agricolo (ciò che non avviene), quanto nel senso che lo stesso investimento industriale deve essere guidato dalle esigenze del settore agricolo.

La fase di riaggiustamento ha portato anche ovviamente ad una molto maggiore cautela nelle prospettive di interscambio con l'estero. Il desiderio di apertura e cooperazione economica rimane vivissimo, ma al tempo stesso è ovvio che i contenuti dovranno essere diversi da quelli che inizialmente ci si era attesi da parte occidentale.



4. Parallelemente sono in fase di graduale implementazione o di sperimentazione numerose riforme nella gestione dell'economia tendenti ad un maggiore decentramento dei processi decisionali. Anche questi potrebbero assumere notevole rilevanza per i futuri legami internazionali della economia cinese.

In primo luogo, le responsabilità dei governi provinciali dovrebbero aumentare col tempo. Al momento attuale non è possibile fare una chiara distinzione di competenze fra i governi provinciali ed il governo di Pechino, anche se si ha l'impressione che il controllo del centro sia ben lontano dall'essere rigido, se non altro per la difficoltà di controllare una realtà politica così vasta e diversificata come è la Cina. In ogni caso fino ad oggi i rapporti internazionali sono stati quasi esclusivamente concentrati a Pechino: in futuro, invece, le province dovrebbero svolgere un ruolo importante anche in questa materia.

La attribuzione di maggiori responsabilità alle istanze locali potrebbe portare ad un maggior desiderio di apertura a livello locale specialmente in certe provincie. Ad esempio, abbiamo saputo che la provincia del Kwantung è oggi autorizzata a trattenere una quota della valuta guadagnata con le sue esportazioni; e questa quota è crescente con l'ammontare delle esportazioni. Il Kwantung è una provincia "autonoma", e non è dato sapere se altre provincie godono dello stesso trattamento (secondo alcune fonti di stampa esso varrebbe anche per il Fukien) (Business China, 12 settembre 1979): se fosse generalizzato è chiaro che le provincie potrebbero in notevole misura influenzare il loro "grado di apertura", e quelle con maggiori potenzialità di esportazione sarebbero incentivate a ricercare una maggiore integrazione con l'economia internazionale.

Le riforme dovrebbero investire anche il grado di autonomia delle imprese. Attualmente le imprese godono di autonomia scarsa, poichè le linee generali del loro piano di produzione, i livelli dei salari ed i prezzi sono determinati dall'esterno. Tuttavia, già ora il loro margine di manovra è aumentato con riferimento alla attribuzione dei premi di produzione individuali ed alla utilizzazione di parte del profitto per un "fondo di assistenza per i lavoratori" e per un "fondo di sviluppo" (in taluni casi ci è stata menzionata l'esistenza solo del primo).

Nel futuro questo grado di autonomia dovrebbe aumentare: praticamente tutti i dirigenti industriali che abbiamo incontrato si aspettano una evoluzione in tal senso. Come si manifesterà questa maggiore autonomia dipenderà in gran parte da una sperimentazione in corso in cento imprese nello Szechuan (la regione di Deng), tuttavia questa regione non rientrava nei programmi di visita della nostra delegazione.

L'autonomia delle imprese includerà probabilmente la facoltà di decidere di esportare anziché vendere sul mercato interno. E' anche lecito ipotizzare che, come per le province, anche le imprese - almeno quelle di maggiori dimensioni - potrebbero utilizzare a fini propri almeno parte della valuta così guadagnata. Fatto sta che in due importanti imprese che abbiamo visitato il management ha affermato che conta su maggiore autonomia per il futuro in modo tale da poter esportare di più.

Più in generale, il decentramento del processo decisionale dovrebbe portare ad attribuire maggiore importanza ai meccanismi di mercato. Questo vorrà dire che le imprese potranno trattare almeno in una certa misura direttamente fra di loro, anziché dover obbligatoriamente passare attraverso gli organismi commerciali; vorrà anche dire che le imprese saranno libere di decidere cosa produrre al di là degli obiettivi minimi fissati dal piano. Non è chiaro quale sarà esattamente il grado di autonomia in materia di prezzi, mentre è praticamente certo che il grado di autonomia in materia salariale sarà comunque limitato.

5. Nel luglio di quest'anno la RPC ha pubblicato una legge-quadro per la regolamentazione di joint ventures fra imprese cinesi ed imprese estere (cfr. Beijing Review, 23 luglio 1979). La legge contiene soltanto principi estremamente generali, e le norme di attuazione dovrebbero essere pubblicate fra non molto. In ogni caso, i cinesi non nascondono la loro completa mancanza di esperienza in materia di joint-ventures, ed è dunque probabile che per un certo periodo di tempo prevalga una preferenza verso norme generali sufficientemente vaghe da consentire varie sperimentazioni.

Gli unici elementi chiari fissati dalla legge sono che la quota del partner estero nel capitale dell'impresa dovrà essere non inferiore al 25% (non viene determinato un limite superiore); che la joint venture sarà retta da un consiglio di amministrazione il cui presidente sarà cinese, e il

vicepresidente straniero; e che sulle questioni di maggior rilievo il consiglio dovrà decidere all'unanimità ("deciderà attraverso una consultazione fra le parti sulla base del principio di eguaglianza e di reciproco interesse").

Nel corso di vari colloqui avuti dalla delegazione dello Iai sono emersi due ulteriori elementi di fondamentale interesse:

1) i cinesi non insisteranno per mantenere la quota maggioritaria del capitale della joint venture; al partner straniero verrebbe consentito di detenere anche l'80 per cento del capitale;

2) non è da intendersi che le joint ventures debbano essere prevalentemente volte all'esportazione.

Ovviamente, non si può essere certi del fatto che quella della joint venture divenga la forma prevalente nei rapporti fra imprese cinesi ed imprese estere: tuttavia è proprio in questa "apertura" in materia di joint venture che si deve ravvisare l'elemento più innovativo della politica cinese di rafforzamento dei legami economici con l'esterno.

6. Alla luce degli elementi fin qui ricordati, come bisogna interpretare le intenzioni della RPC in materia di rapporti economici con l'estero?

Quando emerse inizialmente la politica delle quattro modernizzazioni e si delineò l'apertura economica verso l'estero la maggior parte degli osservatori occidentali ipotizzarono almeno implicitamente che la RPC avrebbe imboccato la strada della industrializzazione trainata dalle esportazioni, cioè la stessa strada percorsa da altri paesi dell'Estremo Oriente, come la Corea del Sud, Singapore, Taiwan, Hong Kong.

Ci si attendeva quindi che la RPC avrebbe acquistato impianti all'estero indebitandosi verso i mercati internazionali o verso i governi dei paesi fornitori, ed avrebbe poi esportato la produzione degli impianti così acquistati per far fronte al servizio del debito; oppure avrebbe acquistato impianti tramite accordi di compensazione. Se in un primo tempo un tale comportamento non avrebbe consentito un aumento dell'offerta di manufatti per il mercato interno, man mano che l'onere del debito si fosse ridotto questo sarebbe stato possibile.

Tale prospettiva era, per la verità, alquanto preoccupante dal punto di vista dei paesi industriali, i quali già oggi risentono in misura non indifferente della concorrenza dei prodotti manufatti dei cosiddetti Pni (paesi di nuova industria-

lizzazione). L'ingresso di un colosso come la Cina sui mercati internazionali di settori in crisi come i tessili l'elettronica ecc. avrebbe potuto avere conseguenze catastrofiche.

Fortunatamente, sembra ora che la RPC non abbia affatto intenzione di seguire una politica di industrializzazione trainata dall'esportazione.

Se è vero che nell'immediato le difficoltà dello sviluppo industriale cinese sono soprattutto connesse con il rifornimento di energia elettrica e con l'arretratezza delle infrastrutture di trasporto, allora finchè queste strozzature non fossero risolte le industrie volte all'esportazione sarebbero sostitutive anzichè addizionali di nuove industrie volte al soddisfacimento delle richieste del mercato interno. Per la Cina, come del resto è stato per gli altri paesi che hanno percorso questa strada, l'industrializzazione trainata dalle esportazioni passerebbe attraverso un periodo presumibilmente lungo di compressione dello standard di vita interno in particolare di quello del settore agricolo: una ipotesi che mal si concilia con le opzioni e la situazione politica interna cinese.

Una politica di industrializzazione volta all'esportazione implicherebbe il definitivo abbandono della priorità all'agricoltura, che è invece, come si è detto, una opzione politica essenziale della RPC.

Infine non è da escludere che il governo cinese sia stato anche influenzato dalla evidente difficoltà di trovare sbocchi di mercato per i suoi più probabili prodotti di esportazione riscontrata nelle trattative internazionali (si veda il contenzioso sui tessili con la Comunità).

7. Per comprendere cosa vogliono i cinesi credo quindi che si debba partire dal presupposto che essi desiderano sì allargare l'interscambio con l'estero, ma sempre mantenendo una strategia di industrializzazione volta a soddisfare le esigenze del mercato interno. Le dimensioni di questo mercato sono tali e le sue esigenze per molti aspetti così evidenti che sarebbe assurdo scegliere una diversa strategia.

Questo non vuol dire che tutte le imprese cinesi produrranno prevalentemente per il mercato interno: già oggi vi sono imprese, specie nella produzione di tessili di qualità, che producono principalmente per il mercato estero. Si hanno anche indicazioni che in una certa misura le attività di trasformazione per l'esportazione sarebbero incoraggiate - ad esempio attraverso la creazione di piccole zone franche. E del resto abbiamo ri



cordato prima come la maggior autonomia concessa alle provincie ed alle imprese può condurre ad un maggior desiderio di esportare.

Tuttavia la previsione che si deve fare sulla base delle argomentazioni esposte è che l'integrazione dell'economia cinese con il mercato internazionale diverrà importante solo se potrà conciliarsi con la priorità attribuita alle esigenze del mercato interno cinese.

8. Se la principale opzione cinese rimane quella dello sviluppo della produzione per il mercato interno, allora la strategia sin qui seguita dagli interessi occidentali, che hanno puntato quasi esclusivamente alla vendita di impianti chiavi in mano facilitata da massicce aperture di credito, difficilmente sarà coronata da grandi successi.

Di fatto i cinesi non hanno utilizzato che in minima parte le linee di credito messe a loro disposizione dai mercati internazionali e dai governi. Se si chiede loro quale sarà l'atteggiamento in futuro in merito all'indebitamento verso l'estero, si ottiene invariabilmente la risposta: la Cina si indebiterà nella misura in cui potrà ripagare. Questo vuol dire, a mio parere, che non esiste più una preclusione assoluta verso l'indebitamento con l'estero, come si aveva durante il periodo della banda dei quattro; tuttavia la Cina non intende condizionare le sue scelte di politica industriale alla necessità del servizio di un debito eccessivo. L'indebitamento verrà contenuto entro i limiti che saranno compatibili con la priorità attribuita alle esigenze del mercato interno.

Poichè i cinesi hanno già oggi un potenziale di esportazione tanto nel campo delle materie prime che nel campo dei prodotti manufatti (particolarmente per prodotti dell'artigianato o dell'industria leggera di elevata qualità), e poichè la priorità da attribuire al mercato interno non deve essere intesa in senso rigido ed assoluto, la RPC ha una capacità di servizio del debito che può sfruttare. Tuttavia in prospettiva si ha l'impressione che l'aumento delle esportazioni verso la Cina non possa essere fondato solo su di una politica di credito all'esportazione, ma richiede anche una parallela politica di importazione che aumenti la capacità cinese di servire il debito.

In altre parole, si può fare l'ipotesi che, se per un verso i cinesi non intendono subordinare la loro scelta di investimento industriale alla potenzialità di esportazione, per altro verso essi vedono di buon occhio uno sviluppo del loro po-

tenziale di esportazione nel settore minerario, in quello dei prodotti artigianali ed infine nella industria che, pur non essendo più artigianale, sono però tradizionali e nazionali, come la seta.

La realizzazione di questo potenziale autonomo di esportazione dipende dalla apertura di sbocchi di mercato nel caso dell'artigianato e dell'industria tradizionale; mentre dipende sia dagli sbocchi di mercato che da apporti di capitali e tecnologie per i prodotti minerari.

9. Nell'ambito dei prodotti minerari, l'Italia sarebbe ovviamente in prima istanza interessata al petrolio; tuttavia il surplus esportabile di petrolio cinese rispetto alle esigenze interne non è oggi molto elevato ed è quasi interamente assorbito dal Giappone; del resto, se così non fosse, i cinesi non avrebbero certo difficoltà a trovare sbocchi di mercato per il loro petrolio.

Diverso è il discorso per altre materie prime, ed in particolare per il carbone. L'ipotesi più interessante potrebbe essere quella di una trasformazione del carbone in petrolio per l'esportazione - per la quale esiste una tecnologia provata anche se costosa. Questa strada può essere imboccata dai cinesi solo in presenza di garanzia circa gli sbocchi di mercato finali. Il paese che fornisse tali garanzie nel contesto di un vasto accordo di cooperazione economica aumenterebbe la capacità cinese di servire il debito, e potrebbe quindi più facilmente promuovere l'esportazione di impianti che oggi i cinesi non acquistano per non indebitarsi eccessivamente.

La convenienza della utilizzazione del carbone per la produzione di petrolio sintetico è tuttavia dubbia, e dipende dai costi di estrazione del carbone, dai costi di costruzione degli impianti, dal costo della manodopera: tutti elementi che andrebbero discussi e valutati per il caso cinese. Recentemente l'Eni ha discusso proprio questa ipotesi con l'Unione Sovietica e con la Romania.

Ovviamente il carbone - anche se la sua abbondanza nel suolo cinese lo rende una ovvia ipotesi di partenza - può non essere l'unico minerale al quale si possa applicare il discorso sopra accennato.

10. La possibilità di offrire sbocchi di mercato ai prodotti dell'artigianato e dell'industria tradizionale sono limitate soprattutto per il fatto che essi sono in buona misura concorrenziali con produzioni italiane. Certamente, i seguenti di

mercato cui si rivolge la produzione cinese sono ben diversi da quelli cui si rivolge la produzione italiana, ciononostante è difficile che l'Italia possa importare questi prodotti dalla Cina in quantità significativa.

L'unico discorso proponibile in merito potrebbe essere quella della cessione di un Know-how che faciliti la penetrazione della produzione cinese su mercati terzi (Iai, La cooperazione industriale fra l'Italia e i pvs, cap. 11 par. 9). Tuttavia questo tipo di contributo al potenziale di esportazione della RPC difficilmente può essere utilizzato per incoraggiare un aumento delle importazioni da fornitori italiani piuttosto che da fornitori di altri paesi.

11. L'alternativa all'ipotesi considerata nei paragrafi precedenti - contribuire a rafforzare il potenziale esportativo della RPC, onde ridurre la sua riluttanza a fare ricorso all'indebitamento e quindi aumentare le chances della vendita di impianti - è quella della partecipazione al capitale di imprese in Cina attraverso la formazione di joint ventures.

In questa ipotesi a fronte della cessione di un impianto vi è l'acquisizione di un capitale di rischio che genererà normalmente un profitto; quest'ultimo, ove fosse interamente convertito in valuta e rimesso al paese di origine del fornitore dell'impianto, rappresenterebbe pur sempre un onere valutario minore dell'intero servizio (interessi + ammortamento) del debito che sarebbe stato necessario contrarre per acquistare l'impianto. Mentre il servizio del debito potrebbe rappresentare una pesante ipoteca nel senso di obbligare ad una industrializzazione "export led", il servizio del capitale di rischio potrebbe ben essere compatibile con la necessità di soddisfare prioritariamente le esigenze del mercato interno.

Questo discorso non ha molto senso finchè si applica ad uno stesso progetto. Il suo significato si apprezza quando si pensa che la via dell'indebitamento farà apparire economici sale progetti che siano in grado di generare un elevato flusso di esportazioni. Al contrario, la via della joint venture può consentire progetti in cui solo una piccola parte del fatturato trovi la via dell'esportazione. Mentre nel primo caso la Cina dovrebbe adeguare la sua crescita industriale alle esigenze di un "mercato internazionale", nel secondo basterebbe cercare qualche mercato estero in grado di assorbire parte di una produzione disegnata in funzione delle esigenze del mercato cinese. La differenza è sostanziale.

12. Al fine di comprendere il potenziale ed i limiti del

l'ipotesi di joint venture è necessario domandarsi a quali condizioni una impresa occidentale sarà disposta ad assumere una partecipazione al capitale di rischio di una impresa cinese.

La questione ha senso soprattutto nella nostra ipotesi, che le joint ventures siano prevalentemente dirette al mercato interno. Infatti, se la produzione fosse prevalentemente diretta all'esportazione la risposta sarebbe molto semplice: l'impresa occidentale entrerà nella joint venture se il costo del prodotto cinese sarà tale da consentire un adeguato profitto commerciale all'atto della rivendita sui mercati esteri. La redditività della joint venture in sé potrebbe anche non interessare il partner occidentale, purché egli possa realizzare un profitto commerciale nell'attività di esportazione.

Al contrario, per una joint venture diretta al mercato interno la redditività della joint venture è una considerazione cruciale. Ma non basta: il partner occidentale non vorrà solo avere la garanzia che vi sia un profitto, ma anche la garanzia che questo profitto possa essere convertito in valuta. Inoltre, si dovranno concedere norme per la valutazione dell'investimento del partner occidentale nel caso questi desideri liquidare; e nel caso che l'unico acquirente consentito dagli accordi sia lo stesso partner cinese, sarà necessario trovare un accordo sulla convertibilità in valuta del pagamento effettuato per rilevare la quota del partner occidentale.

13. Il problema della redditività del progetto non si presta ovviamente ad essere discusso in linea generale: esso va esaminato caso per caso. Tuttavia in via preliminare, è necessario domandarsi se nella situazione cinese si possa fare un ragionevole calcolo della redditività attesa da un progetto, trattandosi di una economia pianificata e non di mercato.

La questione ha due aspetti diversi: in primo luogo la diversità nella struttura dei prezzi all'interno della economia cinese rispetto al contesto internazionale; ed in secondo luogo la possibile evoluzione in quella struttura dei prezzi, ed in particolare quale libertà può avere l'impresa di riflettere nei propri prezzi di vendita eventuali aumenti nei prezzi dei suoi inputs.

Il primo aspetto - la diversità nella struttura dei prezzi - non sembra costituire un ostacolo insormontabile. Diversità nelle strutture dei prezzi esistono fra tutte le economie,

e nel caso di molti paesi in via di sviluppo il ricorso a politiche protezionistiche introduce distorsioni particolarmente rilevanti. Ciononostante, le imprese possono effettuare un loro calcolo economico per ciascuna circostanza nazionale e decidere in conseguenza.

Nelle circostanze cinesi è possibile che un problema particolare si ponga laddove la politica dei prezzi fissati dal governo consenta profitti eccezionali; Ciò dipende dal fatto che in taluni casi i prezzi sono tenuti alti per evitare che la domanda ecceda l'offerta disponibile - e questa può essere una condizione di lungo periodo se non si riconosce priorità all'incremento dell'offerta del particolare prodotto in questione. Nel caso delle imprese cinesi i profitti (almeno finora: la riforma in corso modificherà le cose in qualche misura) tornano nelle casse dello Stato, e dunque si è in pratica in presenza di una imposizione indiretta occulta. Nel caso di una joint venture il profitto andrebbe invece in parte al partner estero, ed è dunque da prevedere che il governo cinese farà in modo da evitare che la joint venture realizzi un profitto eccessivo. Lo scopo può essere raggiunto in molti modi: esplicitando l'imposizione indiretta, modificando i prezzi di vendita e attribuendo il profitto ad un organismo commerciale che sia almeno formalmente l'unico acquirente della produzione della joint venture, ecc.

Dal punto di vista del partner occidentale più rilevante è la dinamica del sistema dei prezzi, ed in particolare l'ipotesi che vengano aumentati i prezzi di alcuni degli inputs della joint venture. In merito vi è molto poco che si possa dire in generale, a meno che la riforma non porti ad una maggiore importanza dei meccanismi di mercato nella fissazione dei prezzi.

Escludendo questa ultima ipotesi, vi sono due possibili vie di valutazione. La prima è che il governo riconosca alla joint venture la libertà di fissare il proprio prezzo di vendita. In tal caso, tuttavia, la joint venture potrebbe sfruttare la sua rendita oligopolistica o monopolistica realizzando profitti "eccessivi", e questo può contrastare con i desideri del governo. Personalmente, ritengo per questo motivo improbabile che alla joint venture venga riconosciuta libertà di determinare il proprio prezzo di vendita.

La seconda soluzione è quella che il governo cinese garantisca una automatica trasferibilità dell'aumento dei prezzi degli inputs nel prezzo di vendita. Questo è quanto normalmente avviene, con maggiore o minore chiarezza ed onestà, in tutti i

paesi in cui vi sono prezzi amministrati, compreso il nostro. La Cina avrebbe forse il vantaggio di amministrare tutti i prezzi, ciò che non lascia adivo a dubbi circa l'aumento dei prezzi degli inputs.

Il punto più difficile - se si finisce col raggiungere un accordo che stabilisce un limite superiore ad una inferiore al profitto della joint venture - è elaborare una formula che incoraggi l'impresa a migliorare la sua efficienza e a ridurre i costi unitari. E' improbabile che il governo accetti che il beneficio economico del miglioramento dell'efficienza vada a tempo indeterminato alla joint venture - se non altro perchè questo incoraggerebbe a gonfiare i costi unitari all'inizio. D'altra parte se non si consentisse alla joint venture di aumentare il suo profitto almeno temporaneamente attraverso la riduzione del costo unitario, l'efficienza sarebbe scoraggiata.

14. In materia di conversione e reimpatrio dei profitti le imprese occidentali punteranno ad ottenere una garanzia totale - cioè una convertibilità automatica su richiesta senza restrizioni. Tuttavia è improbabile che il governo cinese sia disposto ad offrire una garanzia senza vincolo alcuno. Finchè le joint ventures fossero piccole e poco numerose un atteggiamento di liberismo totale è concepibile, ma ove il fenomeno si estendesse è inevitabile che il governo cinese tenti di limitare le conversioni in periodi di difficoltà valutarie. La maggior parte dei governi si comportano in tal modo. L'esperienza dimostra che le imprese multinazionali investono anche in paesi che non garantiscono la convertibilità dei profitti, o senz'altro la limitano, anche severamente.

Facciamo quindi l'ipotesi che il governo cinese non garantisce la automatica convertibilità dei profitti: a quali condizioni può convenire all'impresa occidentale impegnarsi in una joint venture?

Si possono ipotizzare due casi estremi, lasciando al lettore la formulazione di eventuali ipotesi intermedie.

Il primo caso è che la produzione della joint venture sia in parte esportata, e che questo generi entrate in valuta superiori ai profitti da convertire. Se il partner occidentale è anche il canale di commercializzazione per l'esportazione, egli si trova ad avere una posizione di forza contrattuale evidente. Questa posizione potrà essere esplicitata riservando al partner occidentale l'opzione di prendere il profitto sotto forma di prodotti che egli potrebbe poi liberamente vendere al

l'estero. (La differenza fra questa ipotesi a quella di una joint venture volta all'esportazione è che la percentuale di produzione esportata potrà essere relativamente bassa, non superiore a circa il 20%; inoltre, il profitto rimane determinato dall'andamento della joint venture più che dalla fase di commercializzazione, anche se viene poi realizzato attraverso la cessione gratuita di una quota del prodotto e la sua successiva commercializzazione).

Il secondo caso è che la produzione della joint venture abbia caratteristiche tali che la rendano vendibile solo sul mercato cinese, ad esclusione di qualsiasi esportazione.

In questa ipotesi, in assenza di garanzia assoluta per la conversione dei profitti, la partecipazione potrà interessare l'impresa occidentale se si tratta di un progetto con investimento iniziale modesto e con prospettiva sicura di rapida crescita. Nelle circostanze cinesi non è difficile individuare possibili progetti di questo tipo.

Se il progetto ha le caratteristiche descritte, si può presumere che per un certo periodo di tempo i profitti saranno prevalentemente destinati a finanziare la crescita. Poiché parte dei beni di investimento dovranno comunque essere importati, questo non elimina interamente il problema della conversione: tuttavia è da presumere che il governo cinese non abbia difficoltà a garantire la convertibilità del profitto se questo è utilizzato per acquistare macchinario necessario alla crescita della joint venture. Se vi è questa garanzia, l'impresa occidentale può puntare soprattutto sulla valorizzazione del proprio investimento, il che vuol dire da un lato spostare il problema della conversione del profitto nel tempo - ciò ha senso ragionando che il potenziale di esportazione della RPC potrebbe essere drammaticamente superiore tra 15 o 20 anni - e dall'altro attribuire maggiore importanza al problema della valutazione della partecipazione occidentale in caso di sua liquidazione. Passiamo dunque a discutere quest'ultimo.

16. Il problema della valutazione della partecipazione nel caso che il partner occidentale desideri liquidare il suo investimento - assieme al parallelo problema della convertibilità e rimettibilità del capitale, sussiste se si ipotizza che da parte cinese si pongono vincoli alla cessione della partecipazione. Se questi vincoli non esistessero, il partner occidentale potrebbe cedere la sua partecipazione ad un'altra impresa qualsiasi negoziando i termini a suo piacimento e non

avrebbero motivo per rivendicare alcuna garanzia.

Questo punto è importante perchè senza dubbio la soluzione più semplice è quella di riconoscere alla parte cinese - dando per scontato che voglia mantenere almeno un diritto di veto - una prelazione che potrebbe essere esercitata a condizioni non inferiori a quelle che un terzo è pronto ad offrire.

Tuttavia questa soluzione non risolve il problema perchè bisogna considerare ipotesi di cessioni parziali, cioè l'ipotesi che la parte cinese desideri aumentare gradualmente la sua quota. Questa è una circostanza ormai molto frequente nei paesi in via di sviluppo, e tra quelle che più facilmente fanno sorgere conflitti fra le imprese straniere ed il governo locale. Qualsiasi soluzione presenta insufficienze, ma le tre ipotesi principali sono:

- a) legare, il valore dell'investimento al costo "storico" dagli impianti corretto con un indicatore dell'inflazione internazionale, o meglio con un indice dei prezzi internazionali dei beni di investimento;
- b) capitalizzare il profitto realizzato dalla joint venture negli ultimi tot anni sulla base di un tasso concordato in partenza (semprechè la joint venture abbia libertà di determinare il suo prezzo di vendita, altrimenti si cadrebbe in un ragionamento circolare);
- c) legare il valore dell'investimento al fatturato (ma questo fa sorgere il problema dei prezzi: prezzi cinesi o prezzi internazionali?).

In ogni ipotesi, è determinante l'aspetto della convertibilità.

Al termine della discussione dei vari problemi che possono influire la convenienza dell'impresa occidentale a concludere joint ventures con la Cina, sembra quindi di poter concludere che il nodo fondamentale è quello della valutazione dell'investimento e della rimettibilità del capitale. Se vi è accordo su questo punto, per gli altri dovrebbe essere possibile trovare una soluzione.

16. Dal punto di vista dell'impresa occidentale l'ingresso in una joint venture cinese presenta due ordini di vantaggi di cui uno principale e l'altro accessorio.

Il vantaggio principale è nella presenza in un mercato potenzialmente vastissimo. Come qualsiasi espansione della base di mercato dell'impresa, questo porta ad un beneficio im-



consente

mediato perchè di meglio valorizzare il know-how dell'impresa; potrà in particolare consentire una fornitura di impianti.

Inoltre questo beneficio non si esaurisce nella fase iniziale, ma, se la joint venture ha successo, può avere carattere continuativo. Al di là della integrale rimettibilità dei profitti nel breve periodo, questa è una considerazione molto importante, come dimostra il fatto che la maggior parte degli investimenti diretti delle imprese multinazionali, anche nei paesi in via di sviluppo, sono in filiali volte principalmente al mercato interno del paese ospite ed in condizioni di redditività oscillante e di vincoli al reimpatrio dei profitti: e la logica di questo comportamento è principalmente quella del consolidamento del controllo di spazi di mercato.

Il vantaggio accessorio è di carattere finanziario: se gli accordi in materia di liquidazione delle partecipazioni sono chiari, allora la partecipazione potrà essere utilizzata come collaterale per ottenere credito sui mercati finanziari internazionali. Ciò è tanto più vero in quanto il governo cinese è restio a fare ricorso egli stesso all'indebitamento nei limiti che le banche sono pronte a consentirgli. I motivi che trattengono il governo cinese possono non valere per l'impresa occidentale (la quale presumibilmente non ha analoghe difficoltà nel procurarsi valuta per servire il debito dal complesso delle sue attività internazionali); quest'ultima potrebbe quindi in definitiva sostituirsi al governo cinese nella esposizione verso il mercato finanziario.

Del resto lo stesso interesse del governo cinese ad apporti di capitale sotto forma di joint venture - oltre ai vantaggi di un rapporto stabile e impegnativo della responsabilità dell'impresa occidentale - è probabilmente soprattutto nelle differenti implicazioni finanziarie rispetto all'indebitamento. Tenuto conto che il governo cinese vorrà prima o poi riscattare la quota del capitale del partner estero, ai suoi occhi la formazione di una joint venture appare probabilmente come una forma di indebitamento senza una scadenza predeterminata e possibilmente di lunghissima durata, a condizioni di "servizio" particolarmente elastiche.

Col tempo, il governo cinese giungerà forse alla conclusione che una spregiudicata strategia di indebitamento sul mercato dell'Eurodollaro può consentire praticamente lo stesso risultato, e allora forse il suo interesse per la joint venture sarà in qualche misura ridotto.

17. Se la nostra analisi degli obiettivi dell'apertura internazionale dell'economia cinese è corretta, allora si de-

ve concludere che una intensificazione dei rapporti economici può essere ottenuta solo passando da una strategia meramente commerciale ad una strategia di cooperazione economica. Ciò vuol dire da un lato espandere la complementarietà attraverso una politica di importazione oltre che di esportazione, e dall'altro incoraggiare le imprese a formare joint ventures.

Rispetto a quest'ultimo punto potrebbe essere essenziale una politica di cooperazione industriale che incoraggi gli apporti privati e garantisca che il rapporto sia - come direbbero i cinesi - su di una base di eguaglianza e reciproco interesse.

Particolarmente importante sarebbe la creazione di uno strumento finanziario della cooperazione industriale che possa partecipare al capitale delle joint venture quando questo sia necessario a favorire la partecipazione dell'impresa italiana; e, soprattutto, che possa agire da "cuscinetto" per eventuali variazioni nella distribuzione della quota fra i partners, onde evitare possibili conflitti.

Non è da escludere che una parte dei fondi messi a disposizione del credito per l'esportazione verso la Cina potrebbero utilmente essere ridiretti alla creazione di un tale strumento finanziario.

1974

1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024

1974

<b>iai</b> ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. <u>1145</u>
<b>BIBLIOTECA</b>