

# Pechino può prendere il posto dello Zio Sam?

*La politica “America first” di Trump lascia un vuoto nel sistema internazionale, ma la Cina è pronta a colmarlo, indossando i panni da leader mondiale? Indipendentemente dalla risposta, una scossa potrà produrre effetti positivi: il “business as usual” non è mai salutare, né per la Cina né per il mondo, mentre una correzione di rotta a Pechino potrebbe idealmente contribuire a invertire l’attuale ondata a favore della deglobalizzazione.*

La politica “America first” sposata dal presidente degli Stati Uniti implica un’intenzionale contrazione della partecipazione statunitense alla sicurezza e all’economia globali. Al momento, non sappiamo se e quanto tale riduzione verrà attuata: importanti membri del gabinetto la sconfessano pubblicamente e la logica del profitto unisce potenti interessi americani contro eventuali progetti di deglobalizzazione. Ma in un modo o nell’altro – che sia per le convinzioni di Donald Trump o per la semplice distrazione altrui – è probabile che la presenza globale americana tenderà a ridursi notevolmente,

lasciando un vuoto nel sistema internazionale.

Questa è la prima volta, dal marzo 1920, che gli Stati Uniti voltano deliberatamente le spalle all'opportunità di guidare il corso degli affari mondiali: allora, gli americani stanchi della guerra respinsero la proposta di Società delle Nazioni avanzata da Wilson portando alla presidenza il repubblicano Warren Harding con un programma che prometteva "normalità, serenità e restaurazione". Nella pausa sabbatica seguita a tale decisione, l'adozione di politiche monetarie discordanti apriva la strada all'esplosione della crisi economica del 1929; in Asia l'ambizione giapponese sfociava nella sua militarizzazione; e l'Europa si consumava in strategie a somma zero che lasciavano la Germania sempre più rancorosa e nazionalista.

Se si guarda alle lezioni della storia e delle sue conseguenze, è oggi possibile pensare che la Cina colmi questo vuoto e si faccia carico di un più importante ruolo globale? La domanda è legittima. Nessun'altra nazione sta accrescendo le proprie capacità più rapidamente della Cina, rafforzando con tanta celerità la propria quota nel PIL mondiale, o affermando così chiaramente l'intenzione di emergere all'estero. Se la Cina afferma di volere un maggior ruolo globale e si comporta di conseguenza, perché non dovremmo aspettarci che lo faccia?

**LE PROBABILITÀ DI UNA PARTITA A DUE.** La risposta è meno ovvia di quanto sembri, e non solo perché le previsioni di un ritiro americano sono premature. La capacità della Repubblica popolare di farsi carico di un più importante ruolo globale dipende da riforme fondamentali che il paese dovrà svolgere al suo interno.

Lo stesso presidente Xi, nel preparare il manifesto di riforma del partito comunista del 2013 – le 60 misure del Terzo Plenum – afferma che la Cina non può assicurare il proprio futuro, né tantomeno farsi carico del proprio ruolo globale, senza prima completare una importante serie di difficili rifor-

me economiche. Misure oggettive, nonché le parole di alti funzionari cinesi, evidenziano come questo lavoro di riforma sia seriamente in ritardo e non ancora ben instradato.

Tuttavia, i dubbi sulla stabilità economica della Cina, e quindi sulla sua capacità di assumersi gli oneri internazionali (che Donald Trump cerca di scaricare), non hanno impedito al presidente Xi di impegnarsi a farsi carico di un ruolo di leadership della globalizzazione, durante il Forum economico mondiale di Davos nel gennaio 2017. Né impediscono al premier Li Keqiang di scrivere per *Bloomberg* che “in un mondo con una pletera di incertezze, la Cina offre un’ancora di stabilità e crescita”.

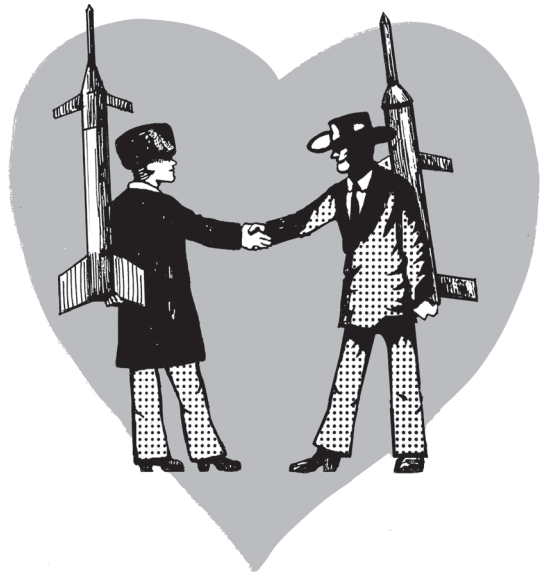
“Non lasciar mai trapelare le proprie difficoltà” sembra essere la filosofia politica dei nostri tempi. Per questo, nel valutare la capacità cinese di conseguire risultati sulla globalizzazione, dobbiamo prestare attenzione non solo a ciò che Pechino dice, ma anche a ciò che fa, analizzando quattro dimensioni di leadership globale su cui la Cina dovrà produrre risultati: innovazione, commercio, investimenti diretti e apertura del settore finanziario.

144

INNOVARE E RIFORMARE PER LA CRESCITA GLOBALE. L'economia internazionale produce guadagni materiali perché le sue regole consentono all'innovazione e al cambiamento tecnologico di fluire liberamente oltre i confini. Il protezionismo ci libera dalla concorrenza – leale o sleale che sia – ma tiene anche a bada l'innovazione, così che, con il ridursi dei conflitti, diminuisce anche il benessere. Gli Stati Uniti hanno guidato il processo di liberalizzazione regolamentata a partire dal 1945, tollerando una concorrenza sleale in misura maggiore di altre nazioni, pur di promuovere vantaggi di cui hanno essi stessi beneficiato. Ora che Washington rifiuta tale ruolo, sarà Pechino a raccogliarlo? Lungi dall'abbracciare la leadership cinese nell'innovazione, molte economie avanzate oggi cercano di contenere i

danni delle politiche industriali cinesi, che giudicano funzionali alla Cina e dannose per il corretto funzionamento dei mercati OCSE.

*Made in China 2025*, la politica industriale di Pechino, incoraggia l'estromissione dei produttori esteri prima dalla Cina e poi dalle rispettive quote di mercato globali. Il programma è ampio, e interessa almeno il 40% dell'in-



dustria cinese: per stare al passo con la Cina, qualsiasi altro paese dovrebbe praticamente abbandonare il libero mercato. Tale politica, agli occhi della maggior parte degli osservatori nelle economie avanzate, appare incompatibile con un ruolo di leadership nell'innovazione globale.

Pertanto, il primo limite alla capacità cinese di infilarsi i “panni globali” dell’America è il tempo necessario per costruire fiducia nella larghezza di vedute di Pechino. Il problema non è astratto. Importanti *stakeholders* oltre agli Stati Uniti – tra cui Gran Bretagna, Germania, Canada e Giappone – monitorano con crescente attenzione le minacce alla cultura dell’innovazione contenute nelle proposte di investimento cinesi. E anche se invertire questa tendenza è possibile, questo pone alla Cina profonde sfide nel trattamento riservato alle imprese straniere, nella tutela della proprietà intellet-

tuale, nel giusto processo e nello stato di diritto, nonché nella riforma del finanziamento della politica industriale e in altri elementi che influenzano la politica della concorrenza. Il Consiglio di Stato cinese ora afferma che i sussidi concessi ai sensi della *Made in China 2025* saranno disponibili anche per imprese estere, ma ci vorranno anni di iniziative chiare in questo senso per dissipare i dubbi sulla mancanza di imparzialità cinese, quando sono evidenti e in crescita i trattamenti di favore verso le imprese nazionali.

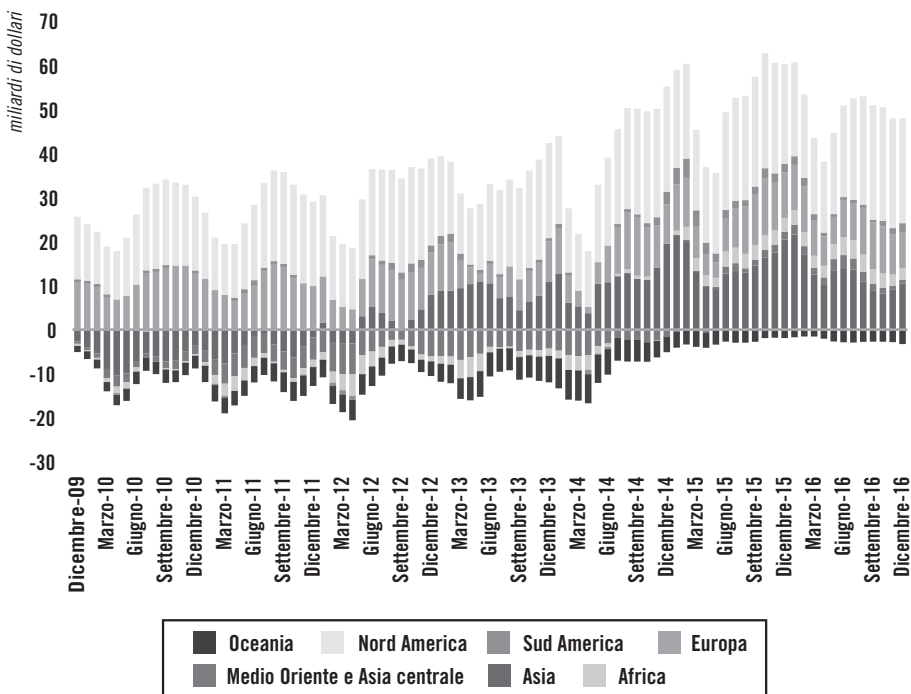
146

SCAMBI DI POSIZIONE? Il modo più tangibile con cui si manifesta la globalizzazione è lo scambio di merci. Il presidente Xi ha promesso di “promuovere vigorosamente un ambiente esterno di apertura” e di “concludere accordi regionali di libero scambio aperti, trasparenti e proficui per tutte le parti”. Si tratta di un impegno incoraggiante e utile. Il problema è che negli ultimi dieci anni l’andamento reale dello scambio di merci cinesi è andato inesorabilmente nella direzione opposta, verso persistenti surplus con tutte le regioni del mondo esclusa l’Oceania. Nei loro rapporti con l’aspirante erede al ruolo globale degli Stati Uniti, Europa, Nord e Sud America, Africa, Medio Oriente e resto dell’Asia registrano costanti disavanzi commerciali.

Un disavanzo dello scambio di servizi riduce nominalmente lo squilibrio nello scambio di merci, ma per la maggior parte dei partner commerciali della Cina – così come per il presidente Trump – il settore manifatturiero resta l’elemento unico e centrale. La Cina vanta il potenziale di spesa di “700 milioni di visite all’estero”, realizzate da turisti cinesi ogni anno. Ma questo non è paragonabile alle opportunità di esportazione. Intanto una parte significativa del commercio di servizi cinesi sembra nascondere flussi di capitale mascherati da commercio. Pur se copioso, l’effettivo consumo di servizi esteri cinese è inferiore a quanto riportato.

In modo forse più preoccupante sul fronte della leadership, Pechino ram-

**Figura 1 • Bilancia commerciale dei beni della Cina, per regione**



Nota: dati mensili, media mobile a tre mesi. Europa comprende l'intera regione, non solo UE-28.  
Fonte: General Administration of Customs del governo cinese.

menta regolarmente ai partner esteri che i turisti cinesi non vanno dati per scontati, in quanto sono uno strumento di governo dell'economia che può essere attivato e disattivato a seconda delle necessità. I paesi che si scontrano con la leadership cinese rischiano di perdere visite turistiche, con una politicizzazione delle opportunità offerte dalla globalizzazione che modifica il senso dell'aspirazione cinese a sostituire l'internazionalismo americano. L'apertura agli investimenti diretti esteri (IDE) da e verso il resto del mondo è un altro importante aspetto della globalizzazione. La Cina è stata relativamente aperta agli IDE provenienti dall'estero e, nel corso degli ultimi cinque anni, ha eliminato i controlli sulle imprese cinesi che diventano globali. Nel 2016, ciò si è sostanziato in flussi di 46 miliardi di dollari verso gli Stati Uniti, a fronte di oltre 40 miliardi verso l'Europa.

Quando le economie avanzate parlano di economia globale, spesso hanno in mente gli investimenti delle imprese multinazionali. Per vendere prodotti e servizi ai consumatori all'estero, è necessario investire nei rispettivi mercati in modo da poter garantire l'offerta di prodotti, servizi di marketing e postvendita, gestione del marchio e altre attività. Tuttavia, diversi fattori smorzano l'entusiasmo delle imprese che vogliono investire in Cina. In primo luogo, esistono sussidi che spingono gli acquirenti cinesi a investire soprattutto in semiconduttori e altri settori con elementi di sensibilità per la sicurezza nazionale che generano grande preoccupazione da parte dei dipartimenti della difesa e degli analisti strategici.

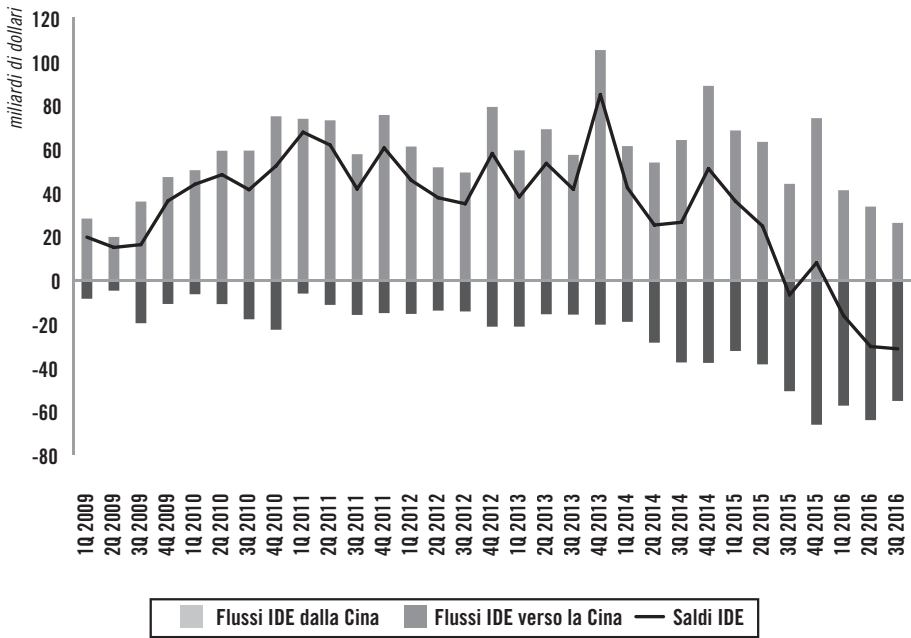
**148**

In secondo luogo, la lentezza delle riforme e la riluttanza ad affrontare la concorrenza hanno prodotto un calo vertiginoso degli IDE in Cina negli ultimi due anni, a fronte di un aumento dei flussi in uscita. Ciò dà origine a nuove e insistenti richieste di "reciprocità" in Europa e Nord America.

In terzo luogo – cosa particolarmente grave – i problemi alla bilancia dei pagamenti causati dalla lentezza delle riforme cinesi hanno indotto Pechino a ripristinare i controlli sui capitali rimossi cinque anni fa; ciò ha sorpreso gli investitori, messo a repentaglio gli accordi con l'estero e generato timori sulla garanzia che gli investitori internazionali hanno di vedersi restituiti i propri capitali.

L'impegno del presidente Xi a Davos – secondo cui la Cina potrebbe attrarre 600 miliardi di dollari in investimenti diretti esteri ed effettuare 750 miliardi in investimenti all'estero nei prossimi cinque anni – appare a molti come sospettosamente preconfezionato per un paese che afferma di volersi aprire al mercato. Appare inoltre presuntuoso considerare un accesso cinese all'estero superiore a quello degli investitori esteri in Cina come un'opzione "win-win". Con l'Unione Europea e gli Stati Uniti che discutono modifiche alle proprie politiche di apertura, questo non è un momento facile per una Cina desiderosa di assumere la leadership mondiale.

**Figura 2 • Flussi di investimenti diretti esteri da e verso la Cina**



Note: dati trimestrali.

Fonte: State Administration of Foreign Exchange della Repubblica popolare cinese.

**LIBERALIZZAZIONE DELLA FINANZA.** La Cina ha annunciato a gran voce l'intenzione di promuovere l'economia mondiale con la propria globalizzazione finanziaria.

Il progetto è di rimettere in circolo migliaia di miliardi di dollari di riserve in valuta estera, accumulate in decenni di avanzi delle partite correnti, per rimpinguare deflussi e afflussi nei portafogli di investimento e far aumentare esponenzialmente i crediti di assistenza allo sviluppo all'estero, attraverso programmi come la "Nuova Via della Seta". Pechino indica cento paesi e organizzazioni internazionali che hanno "risposto in modo interessato e favorevole all'iniziativa", sostenendo che la Cina può essere un catalizzatore dello sviluppo infrastrutturale in tutto il mondo.

Tuttavia, non è detto che la Cina sia attualmente in grado di finanziare que-



sta visione. Le carenze del processo di riforma cinese hanno amplificato la fuoriuscita di capitali privati, intensificando i timori sulla bilancia dei pagamenti e un'erosione delle riserve di valuta estera del tutto inedita. In risposta, Pechino ha ritirato sul nascere le misure volte a trasformare il renminbi in moneta internazionale e re-imposto controlli sui deflussi di dollari e di altre valute globali, precedentemente rilassati. Se le banche della Cina concentrano i loro portafogli globali di prestiti nelle economie toccate dalla Nuova Via della Seta (fra cui il Venezuela, oggi il più grande debitore estero del paese), i timori circa la loro capacità di recupero dei crediti, già elevati a casa, verranno moltiplicati all'estero.

**150**

È indubbio che la globalizzazione finanziaria della Cina abbia il potenziale di promuovere una nuova era di crescita globale, indipendentemente dalla propensione degli Stati Uniti a passare il testimone. In Cina abitano 1,3 miliardi di persone che dovranno quintuplicare il proprio reddito prima di recuperare il ritardo rispetto alle medie OCSE, e ciò potrà facilmente alimentare la domanda e la crescita del PIL in tutto il mondo, offrendo un esempio ai miliardi di persone che stanno peggio di loro. E di fatto, le pressioni correnti potrebbero indurre Pechino a compiere progressi sulle riforme. La decisione di trasformare i mercati dei capitali nazionali e aprirsi agli investitori stranieri potrebbe a sua volta migliorare anche l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, permettendo alla Cina di partecipare alla finanza globale e restituendole la narrazione costruttiva che ha perso.

**MA PECHINO È PRONTA?** Alcuni dei momenti più difficili dell'economia globale nell'ultimo secolo ci hanno costretti a scoprire correlazioni dove non pensavamo ce ne fossero. La domanda da un milione di dollari oggi è se la capacità della Cina di contribuire alla crescita globale dipenda dalla struttura economica globale mantenuta dagli Stati Uniti. Se è così, invece di

cogliere l'opportunità del ritiro americano per rivendicare una leadership economica internazionale, la Cina si troverà presto a confrontarsi con i propri limiti. Che Pechino possa contribuire alla crescita degli altri paesi – anziché continuare ad accumulare un avanzo netto con il mondo – non è una questione soggettiva. A nostro avviso, la relazione della Cina con l'incompletezza delle proprie riforme economiche interne è collegata alla sua capacità di assumere un più ampio ruolo globale. Su tale base, non è attualmente possibile – non nella misura in cui lo promette Pechino, né in quella in cui altri lo hanno sperato (o temuto) – che la Cina compensi il ritiro americano. Di fatto, è più probabile che il ritiro americano finisca con spingere anche la Cina a voltare le spalle alla globalizzazione.

Per ironia della sorte, tale esito potrebbe in fin dei conti non essere una cosa negativa. Il *business as usual* non fa bene alla Cina o al mondo. La convinzione di poter guadagnare qualche anno per differire il compimento – difficile ma necessario – delle proprie riforme, ha indotto la Cina a sprecare del tempo. Il duro risveglio imposto da fattori esterni potrà promuovere dei cambiamenti necessari, con più efficacia rispetto ai problemi interni (facili da nascondere in uno Stato autoritario). Se Pechino smette di promuovere il benessere industriale per sostenere quello dei consumatori, la crescita dei consumi interni potrà compensare la crescita negativa derivante dal calo di un saldo esterno. Produrre adeguamenti strutturali di questo tipo, dando nel contempo prova di voler sostenere l'innovazione anche a scapito delle proprie imprese nazionali, offrirà alla Cina la credibilità necessaria a invertire la tendenza alla deglobalizzazione attualmente in atto. E, naturalmente, tale correzione di rotta allevierà anche alcuni dei timori che alimentano, in primo luogo, la reazione antiglobalizzazione dei paesi OCSE.