

ALLEGATO

Rapporti economici tra Europa e Asia
con particolare riguardo alla Cina

Relazione del ministro dell'economia e delle finanze,
professor Domenico Siniscalco, ed annesse tabelle

Opening statement

L'interazione della Cina nel resto dell'economia globale rappresenta una svolta epocale, paragonabile all'ascesa economica degli Stati Uniti alla fine del XX secolo.

La Cina offre grandi opportunità, ma rappresenta anche formidabili sfide; da una parte c'è la possibilità di accedere ad un enorme mercato. Dall'altra parte c'è il pericolo di dover affrontare una concorrenza agguerrita, basata su costi di produzione che sono una frazione di quelli dei paesi avanzati.

L'outsourcing e la delocalizzazione offrono ai produttori dei paesi industrializzati l'opportunità di rimanere competitivi, ma al costo di riorganizzare le proprie attività e di specializzarsi in settori/prodotti a maggior valore aggiunto.

Per affrontare la sfida cinese occorre una strategia complessiva che comprenda, a livello bilaterale, una programma di cooperazione entro cui inserire specifiche iniziative commerciali ed industriali. A livello internazionale occorre un'azione concertata con i nostri partner per assicurare il rispetto delle regole del World Trade Organization (WTO), per ottenere rapporti di cambio più realistici e per assicurare il buon funzionamento dei mercati finanziari.

1. Nonostante le difficoltà economiche del Giappone, l'Asia Sud-Orientale è stata negli ultimi anni uno dei principali motori della crescita mondiale. La Cina si trova al centro di questo sistema economico regionale capace di condizionare non solo l'andamento del commercio mondiale ma anche i flussi finanziari internazionali.
2. Con un tasso di crescita stabilmente intorno al 9 per cento ed una popolazione che ha superato i 1.300 milioni, la Cina sta assumendo un ruolo cruciale nell'ambito dell'economia mondiale comparabile all'ascesa degli Stati Uniti alla fine del XX secolo.
3. L'integrazione della Cina con il resto dell'economia globale rappresenta un evento epocale, altrettanto importante che fenomeni a noi più vicini quali l'allargamento dell'Unione Europea.
4. La crescita dei paesi europei ed in particolare dell'Italia nei prossimi anni dipenderà in gran parte dal successo nell'affrontare le sfide poste dall'ascesa economica della Cina, trasformando potenziali conflitti commerciali in nuove opportunità di sviluppo.
5. L'Italia deve sviluppare una strategia economica coerente ed efficace nei confronti della Cina. Rigettando inattuabili tentazioni protezionistiche, le aziende italiane devono dar prova di dinamismo e coraggio, sfruttando le opportunità che si offrono: un enorme mercato di sbocco e la possibilità di ottenere bassi costi di produzione attraverso l'outsourcing.

6. Tuttavia, i benefici di una maggior integrazione della Cina nell'economia mondiale non sono automatici. Come il Premio Nobel per l'economia, Prof. Samuelson, ha affermato di recente¹, non necessariamente i vantaggi del libero commercio vengono distribuiti più o meno equamente; talvolta gli aumenti di produttività generati dagli scambi beneficiano solo alcuni partner, mentre altri subiscono una perdita netta.
7. La soluzione, naturalmente, non è il protezionismo, ma fare in modo di assicurarsi una parte degli incrementi di produttività, adattando le proprie strutture, rinnovando la tecnologia e la specializzazione merceologica.
8. L'Italia deve sviluppare una strategia economica coerente ed efficace nei confronti della Cina, rigettando irrealistiche tentazioni protezionistiche. Le aziende italiane, devono dar prova di dinamismo e coraggio, sfruttando tutte le opportunità che si offrono; un enorme mercato di sbocco e la possibilità di attenere i bassi costi di produzione attraverso l'*outsourcing*. Questa strategia è alla base del successo di quei paesi, quali gli stati Uniti, che hanno trasformato potenziali conflitti commerciali in altrettante opportunità.
9. Le ridotte dimensioni delle aziende italiane rendono più difficile il loro inserimento nell'enorme, distante e difficile mercato cinese. E necessario "fare sistema", utilizzando opportune forme di associazione ed il sostegno delle Autorità Italiane.

¹ P.A. Samuelson "Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalisation", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 18, N. 3, Summer 2004

10. Prima di ritornare sulle cose da fare, intendo informarvi sugli andamenti economici più recenti, con particolare sguardo sull'evoluzione del commercio mondiale e ai flussi di investimenti diretti.
11. Nel 2004, i paesi emergenti dell'Asia hanno continuato a crescere oltre il 7 per cento, con punte del 9,5 per cento in Cina. La crescita dovrebbe rimanere sostenuta anche nel 2005 (tra il 6 e il 7 per cento). Il bilancio di parte corrente per tutta l'area è in avanzo e pari al 3,6 per cento del PIL.
12. Un particolare cenno meritano i flussi di capitale dall'estero. Nel 2004, poco meno della metà dei flussi netti di capitale privato destinati ai paesi emergenti si sono diretti verso l'area. Di particolare rilievo risultano essere i flussi di investimenti, sia quelli diretti che di portafoglio), che hanno raggiunto i 100 miliardi di dollari.
13. Nel sud-est asiatico, la Cina ha registrato le dinamiche più rilevanti. La crescita è accelerata dal 5 per cento del 1994 al 9,5 per cento del 2004. Il paese ha attratto la maggior parte degli investimenti diretti esteri destinati all'area: oltre l'80 per cento su un totale di 62 miliardi di dollari. Le riserve valutarie, comprese quelle di Hong Kong hanno superato i 600 miliardi di dollari.
14. Un ruolo fondamentale nel processo di integrazione è stato svolto dall'entrata della Cina nel World Trade Organization (WTO).
15. Dal dicembre 2001 i flussi commerciali cinesi con il resto del mondo, anche per il favorevole rapporto del cambio, sono più che

raddoppiati. Negli ultimi anni, i settori trainanti delle esportazioni cinesi sono mutati. Prima dell'accesso al WTO, l'elemento trainante era rappresentato dall'alta competitività di prezzo, di cui godevano le imprese locali nei settori tradizionali (tessile e *light manufacturing*).

16. Gli investimenti diretti esteri (IDE), hanno consentito alla Cina di ampliare i settori merceologici di specializzazione, assemblando componenti elettronici, da destinare in parte all'esportazioni.
17. Sono aumentate le importazioni di beni di consumo, la cui domanda è ancora fortemente insoddisfatta, soprattutto da parte della popolazione rurale.
18. Il mercato cinese offre quindi grandi opportunità all'Europa, e all'Italia, in termini di:
 - un mercato molto ampio per beni e servizi, e
 - la possibilità per le imprese di delocalizzare alcune produzioni e rimanere competitive.
19. Naturalmente, le opportunità non possono essere colte senza affrontare le relative sfide: economiche, politiche e culturali.
20. La Cina viene spesso accusata di condurre una concorrenza selvaggia, possibile per i costi di produzione molto bassi, che riflettono, tra l'altro, l'assenza dei vincoli di protezione sociale e ambientale che invece gravano sui produttori dei paesi avanzati. Altrettanto frequenti sono le accuse di ricorrere a contraffazioni e pratiche predatori E.

21. Occorre resistere la tentazione di applicare politiche protezionistiche e misure neo-mercantiliste, peraltro irrealistiche nel quadro delle relazioni economiche internazionali e intraprendere invece un'azione interna e esterna volta a massimizzare i benefici e minimizzare i costi derivanti dall'integrazione della Cina nell'economia mondiale.
22. Per competere efficacemente è necessario in primo luogo assicurare un maggior grado di flessibilità alla nostra economia, attraverso l'adozione di riforme strutturali che promuovano una maggiore liberalizzazione dei mercati dei capitali, dei prodotti, dei servizi e del lavoro.
23. La concorrenza cinese e con altri paesi emergenti, non può essere basata su una competizione al ribasso di salari e costi; la concorrenza deve invece stimolare il nostro sistema produttivo all'innovazione e facilitare la riallocazione delle risorse verso i settori a più alto valore aggiunto.
24. La delocalizzazione e la perdita di occupazione nei paesi più avanzati sono abbondantemente compensati dalla possibilità di ottenere importazioni a prezzi inferiori, e per i produttori dei paesi avanzati, di rimanere competitivi attraverso l'*outsourcing*. Questi *trade-off* sono ben compresi anche in un paese come gli Stati Uniti che è il maggior obiettivo dell'offensiva commerciale cinese. Naturalmente tali *trade-off* presuppongono il buon funzionamento dei mercati ed il costante adeguamento delle strutture produttive.

25. A livello multilaterale, la strada da percorrere è quella di facilitare l'integrazione della Cina nel sistema del commercio internazionale, nel rispetto delle regole.
26. In questo senso, occorre menzionare che l'adesione della Cina al sistema del commercio mondiale e agli accordi del WTO ha comportato per il paese asiatico una serie di precisi impegni, sia per quanto concerne l'apertura del proprio mercato alle merci e agli investimenti esteri, che per quanto attiene al rispetto dei diritti relativi alla proprietà intellettuale.
27. La Cina si è impegnata a:
- eliminare o ridurre in maniera sostanziale tutte le tariffe sulle importazioni di merci entro la fine del 2004;
 - sopprimere le restrizioni quantitative (il sistema delle quote) sull'*import* entro il 2005;
 - liberalizzare la prestazione di servizi bancari sia in valuta estera che nazionale entro il 2006;
 - assicurare l'accesso ai prestatori esteri di servizi in molti settori, attraverso il ricorso ad un sistema non discriminatorio e trasparente di assegnazioni di concessioni;
 - liberalizzare parzialmente il regime degli investimenti esteri, attraverso la soppressione di misure discriminatorie sull'importazione di prodotti da parte di società straniere e la semplificazione della procedura e dei requisiti per l'approvazioni di progetti di investitori esteri;
 - eliminare i sussidi all'esportazione e ridurre gli aiuti pubblici all'agricoltura.

28. Meccanismi di salvaguardia speciali sono stati poi previsti all'interno del Protocollo di Annessione della Cina al WTO:

- in primo luogo è stata introdotta in sede WTO una speciale procedura (“The Transitional Review Mechanism”) per monitorare su base annuale l’ottemperanza del paese alle regole e ai principi del sistema internazionale del commercio; la Cina ha finora sempre superato positivamente la procedura di monitoraggio;
- è previsto inoltre un periodo di 12 anni durante il quale i Paesi membri possono adottare misure di salvaguardia transitorie per difendere specifici settori dell’economia a rischio di crisi a seguito dell’improvvisa apertura alla concorrenza cinese. In base al regolamento 427/2003, la Commissione Europea può, su richiesta dei produttori comunitari, invocare questa clausola a condizione che il mercato UE (i) sia in crisi o a rischio di crisi a causa dell’incremento di importazioni dalla Cina di prodotti simili, oppure (ii) sia perturbato o a rischio di grave perturbazione a causa della diversione dei commerci di un determinato prodotto²;
- è stata apposta una clausola speciale di salvaguardia per i prodotti tessili e per i capi d’abbigliamento disciplinati dall’Accordo sui Tessili e l’Abbigliamento (ATA), valida fino al 31 dicembre 2008³;

² Che sia dovuta alle misure di difesa commerciale adottate da un paese terzo membro del WTO oppure a misure di restrizione volontaria delle esportazioni adottate dalla Cina stessa.

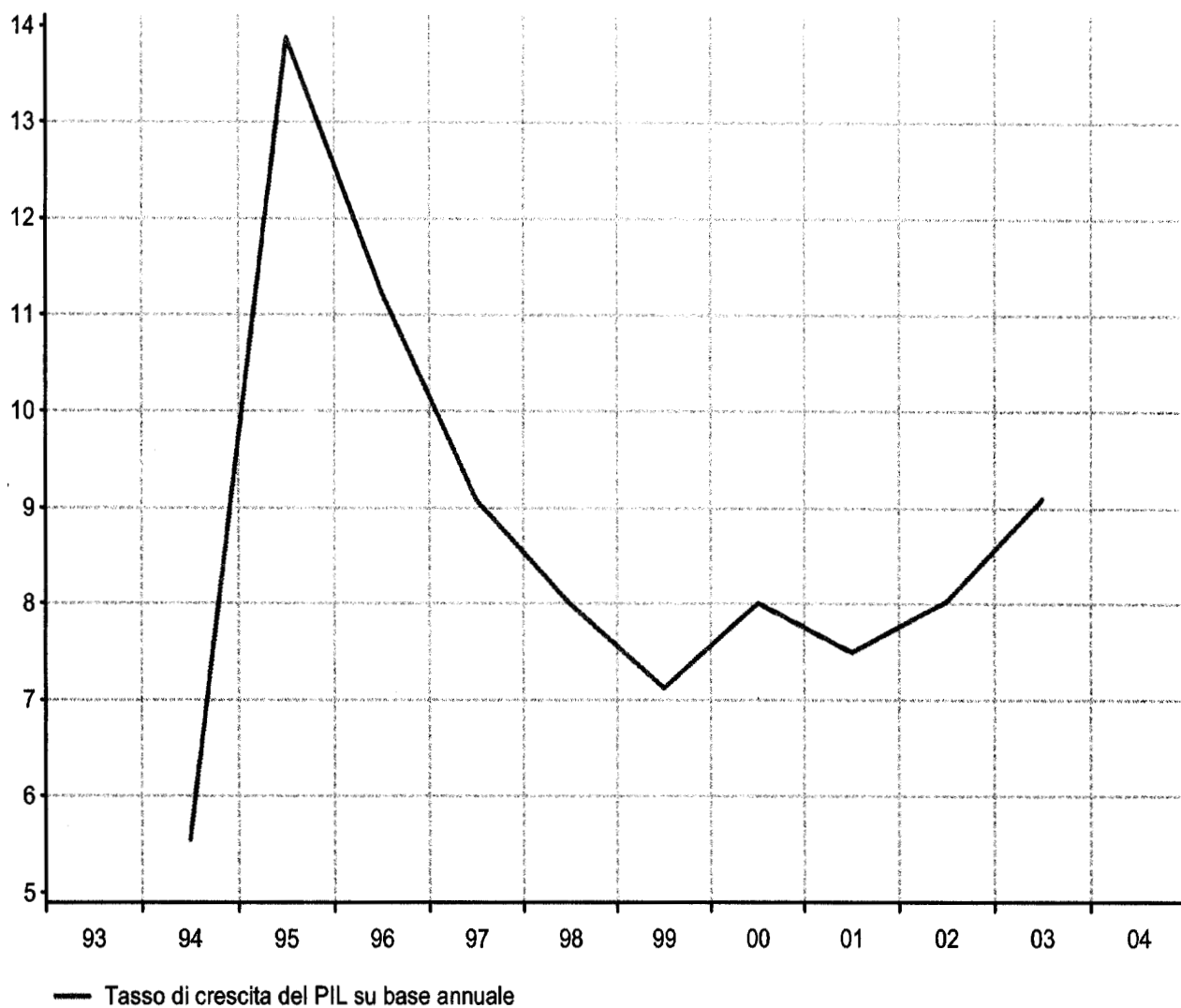
³ Sulla base di questa clausola, qualora le importazioni nella Comunità di questi prodotti originari dalla Cina rischiassero di pregiudicare l’andamento stabile degli scambi di questi prodotti, a causa di distorsioni di mercato, la Commissione, su richiesta di uno Stato membro o di propria iniziativa, può avviare una procedura di consultazioni con la Cina, al fine di risolvere o prevenire tali distorsioni. Una volta ricevuta la richiesta di consultazioni, che non potranno durare più di 90 giorni, salvo diverso accordo tra le parti, la Cina dovrà provvedere a mantenere le spedizioni dei prodotti oggetto di consultazioni ad un livello non superiore al 7,5% rispetto alle importazioni effettuate nei primi 12 mesi dell’ultimo periodo di 14 mesi precedenti il mese in cui è effettuata la richiesta di consultazioni. Se nel periodo di consultazione di 90 giorni le parti non dovessero raggiungere una soluzione soddisfacente, la

- infine, per un periodo transitorio che si estenderà fino al 2016, la Cina resterà sottoposta ad un regime più severo in materia di *dumping* (c. d. “non-market economy provisions”).
29. La competitività dei prodotti cinesi deriva anche da un tasso di cambio fortemente sottovalutato. Il Fondo Monetario Internazionale e i G7 hanno ripetutamente sollecitato la Cina ad una maggiore flessibilità del cambio, ritenendola una scelta da attuare nel suo stesso interesse.
30. Il regime di cambi fissi ha costretto la Banca Centrale a seguire una politica monetaria fortemente espansiva, canalizzando la liquidità verso settori già surriscaldati come quello immobiliare e automobilistico, od estendendo crediti alle imprese pubbliche.
31. Il timore che l’ingente aumento dei prestiti potesse favorire il formarsi di bolle speculative ha spinto la Banca Centrale ad adottare misure restrittive. Ulteriori interventi in questo senso potrebbero essere evitati con la rivalutazione della moneta rispetto al dollaro. Molte valute asiatiche seguirebbero l’esempio cinese: di conseguenza l’apprezzamento in termini effettivi del *renminbi* risulterebbe meno marcato della rivalutazione nominale, mentre i benefici per gli altri partner commerciali tra cui l’Europa, sarebbero generalizzati.

32. Inoltre, un rischio connesso all'intensificarsi degli scambi commerciali con un paese come il gigante asiatico è relativo alla necessità di proteggere i diritti di proprietà intellettuale.
33. La necessità di proteggere i diritti intellettuali ha comportato per la Cina l'accettazione dell'accordo TRIPs (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) e la sottoscrizione del relativo impegno a tutelare e a far concretamente rispettare all'interno del suo territorio i diritti di proprietà intellettuale, tra cui i brevetti, i diritti di copyright, i marchi commerciali e le indicazioni di provenienza geografica.
34. L'accordo in particolare non si limita a prevedere standard minimi di protezione in tutti i settori da esso coperto, ma presta particolare attenzione anche agli aspetti di *enforcement* (agli aspetti relativi alla concreta possibilità di far rispettare questi standard). Si specificano infatti alcuni requisiti in termini di procedure e rimedi giurisdizionali e di sanzioni penali, cui gli ordinamenti interni devono ottemperare; si prevede inoltre un foro arbitrale internazionale presso il WTO stesso, cui i membri possono adire per la risoluzione delle dispute in materia di impegni TRIPs.
35. L'ambiente, dal punto di vista economico, è un bene "superiore", la cui domanda tende ad aumentare col crescere del reddito e del benessere. Non è pertanto realistico attendersi dai governi dei paesi emergenti l'adozione immediata di standard di protezione ambientale così stringenti come quelli vigenti nei paesi industrializzati.

36. La comunità internazionale esercita pressioni costanti sulle Autorità cinesi e sulle imprese estere per il rispetto dell'ambiente e dei diritti sociali.
37. Come evidenziato, i rapporti economici Europa-Italia con l'Asia e la Cina sono molto complessi e di grande portata. Quando un quinto della popolazione mondiale si accinge ad entrare a pieno titolo nell'economia globale, non è spropositato parlare di svolta epocale.
38. L'Italia segue con particolare attenzione questo processo di integrazione, attenta alla difesa dei propri interessi, ma anche pronta a cogliere tutte le opportunità che si presentano. Per realizzarle, è necessaria una strategia complessiva. A livello di rapporti bilaterali, sarebbe opportuno stabilire un programma di cooperazione entro cui inserire specifiche iniziative commerciali, industriali, culturali.
39. A livello internazionale, occorre un'azione concertata con i nostri partner per assicurare il rispetto puntuale delle regole del WTO; per ottenere la necessaria flessibilità dei rapporti di cambio; per proteggere la stabilità dei mercati finanziari. Il Governo continuerà ad operare per il conseguimento di questi obiettivi.

PIL. Tassi di crescita. Cina



Fonte: EcoWin