

L'economia del globalismo *

“Globalismo” significa cose diverse per persone diverse. Alcuni anni fa Vernon usò tale termine per descrivere la visione americana del scondo dopoguerra di un mondo costituito da «mercati globali aperti» operanti sotto la sorveglianza di istituzioni «organizzate su base globale» (Vernon and Spar 1989, pp. 1, 189). Più di recente tale termine ha ricevuto una definizione più drastica: «Viviamo in una fase di trasformazione che muterà la politica e l'economia del prossimo secolo. Scompariranno i prodotti o le tecnologie *nazionali*, così come le compagnie nazionali e le industrie nazionali. Non si potrà più parlare di economie nazionali ... E le frontiere diverranno ancor più irrealistiche se considerate in termini economici» (Reich 1991, p. 3). La causa di ciò è da ricercare nell'accresciuta mobilità internazionale dei fattori di produzione. «Poiché quasi tutti i fattori di produzione – denaro, tecnologia, stabilimenti e macchinari – si spostano senza difficoltà attraverso le frontiere nazionali, l'idea stessa di un'economia americana sta perdendo significato» (*ibid.*, p. 8).

Tre conclusioni principali possono essere tratte da questa diagnosi sulle tendenze dell'economia mondiale. La prima – enfatizzata dagli economisti liberisti – afferma che «la crescente mobilità internazionale dell'informazione, del capitale e degli uomini sta minando la capacità dei governi di controllare le economie nazionali» (Kasper 1990). La seconda e la terza sono presentate in due recenti libri che sottolineano entrambi, ciascuno a modo proprio, che le statistiche sui flussi commerciali non costituiscono più un buon indicatore della competitività nazionale e che gli squilibri di conto corrente non sono più molto importanti (Reich 1991; Julius 1990). Le tre affermazioni sono tutte rilevanti e meritano perciò di essere analizzate.

* Sono grato a molti miei colleghi, e in special modo a D.T. Healey, W. Kasper e C.P. Kindleberger, per gli utili commenti fatti su una precedente versione. Naturalmente resto responsabile di ogni errore.

La fine della regolamentazione da parte del governo?

«All'inizio degli anni novanta un nuovo spettro incombe sulle cancellerie e sui palazzi di governo di tutto il mondo – ma questa volta non è lo spettro del comunismo! Tutti gli strumenti della burocrazia e delle autorità istituzionali devono ora confrontarsi con le conseguenze della nuova mobilità internazionale degli uomini, dei capitali, dell'imprenditorialità e del sapere. Il vecchio ordine degli stati nazionali e delle politiche nazionali non sarà più lo stesso, poiché questa nuova mobilità internazionale si sta trasformando in una forza storica» (Kasper 1990, p. 2).

Kasper cita l'esodo dei cittadini dalle nazioni governate da regimi autoritari e che le autorità non sono state in grado di arrestare – dalla Germania orientale, dal Vietnam, dall'URSS – come esempi di mobilità internazionale del lavoro, «migrazione internazionale, legale e illegale, qualificata e non qualificata». Egli imputa alla rivoluzione nelle comunicazioni la maggiore rapidità di movimento delle idee: «man mano che la conoscenza dei paesi più lontani si accresce, la gente impara a giudicare la propria condizione economica, le proprie istituzioni e il proprio governo in maniera molto più critica, tenendo presente ciò che viene offerto altrove». Mette in evidenza che il capitale sta divenendo molto più mobile: «si muove verso mercati in cui le leggi, i regolamenti, le tasse e le condizioni di lavoro garantiscono maggiori rendimenti». E infine sottolinea che le imprese stanno allargando il proprio raggio di azione: «per competere a livello globale e con una dimensione ottimale, le imprese operano sempre più da basi in cui possono usufruire di piena libertà imprenditoriale» (*ibid.*). In conclusione egli afferma che «l'apertura delle frontiere minaccia il tanto citato primato della politica sull'economia ... Nelle società aperte le considerazioni economiche e il gioco a somma positiva dello sviluppo economico finiranno inevitabilmente per ottenere la priorità sulla politica e sui controlli amministrativi – siano essi finalizzati all'"equità sociale", alla difesa ambientale o all'ingegneria sociale» (Kasper 1990, p. 5).

Questa prospettiva è attraente per quanti sostengono il predominio della ragione sui sentimenti. Ma quanto vi è di realistico?

Si potrebbe obiettare che persino in Europa la maggiore mobilità dei fattori è la conseguenza piuttosto che la causa del processo politico verso l'Europa del 1992, e che l'Europa stessa difficilmente

diventerà una singola economia nazionale, come quella degli Stati Uniti o dell'Australia, per almeno altri dieci o venti anni. In nessuna altra area geografica la mobilità internazionale dei fattori sembra tale da implicare una differenza più che marginale per il controllo dell'economia nazionale da parte del governo. La mobilità internazionale del lavoro è ben lontana dall'aver influenzato in misura significativa i livelli relativi dei salari reali. Non si intravede ancora alcun segnale che gli Stati Uniti, il Giappone e gli altri 100 paesi al di fuori della Comunità Europea siano pronti ad accettare una valuta unica, e il necessario coordinamento macroeconomico che ne conseguirebbe. Inoltre, è sufficiente ricordare la politica agricola comunitaria per raffreddare le speranze che il mondo possa godere della libera circolazione di beni e servizi in un futuro prevedibile.

La ragione fondamentale per cui è difficile condividere l'ottimismo di Kasper è che gli uomini non sono tutti univocamente devoti all'idea di efficienza economica quale criterio di azione politica, così come lo è lui. Essi, infatti, chiedono "giustizia sociale" e protezione per le classi "deboli" e per l'ambiente. E il nazionalismo si mantiene, ahimé, vivo e vegeto dappertutto – come hanno ampiamente dimostrato i recenti sviluppi nell'Europa dell'Est – per non parlare del fondamentalismo religioso. L'opinione pubblica chiede perciò ai propri governi di far uso dell'"ingegneria sociale".

La fine della concorrenza tra nazioni?

L'elemento centrale delle tesi di Julius e di Reich è la rapida crescita degli investimenti esteri diretti (IED) sviluppatasi durante gli anni ottanta, in particolare nei paesi industrializzati, e il ruolo delle compagnie multinazionali ("globali") che producono all'estero per mezzo di sussidiarie. Ma le loro argomentazioni li conducono a conclusioni radicalmente diverse, o addirittura contrapposte.

Reich afferma – in opposizione alla visione di "politica industriale" da lui stesso sostenuta in un precedente libro – l'inutilità dei sussidi del governo americano a imprese la maggior parte del cui prodotto è ottenuto da società sussidiarie localizzate in altri paesi. Un recensore così riassume la sua argomentazione: «Ora che le nazioni non sono più sistemi economici chiusi, gli sforzi compiuti per lanciare

un'industria, una compagnia o una tecnologia creano vantaggi di cui approfittano lavoratori, imprese e paesi diversi da quello da cui parte il sostegno ... Gli aiuti di Washington finiranno per creare posti di lavoro, profitti e opportunità nei paesi dai quali l'America sta cercando di non farsi raggiungere o sui quali sta cercando di recuperare il terreno perduto. La nazionalità delle imprese è ormai del tutto irrilevante. La buona salute e gli elevati utili di un'impresa di proprietà americana possono avere un tenue legame con il livello di vita della gente che vive negli Stati Uniti ... Ciò che veramente importa non è quello che una nazione o le sue imprese possiedono, ma la conoscenza che i suoi abitanti hanno acquisito e ciò che tale conoscenza permette loro di realizzare» (Weaver 1991). La conclusione di questo ragionamento è il rifiuto della "politica industriale", in luogo della quale si raccomanda un maggiore impegno di politica sociale, basata soprattutto su migliori programmi educativi e su misure di trasferimento del reddito che compensino la condizione di bassi redditi reali prevista per molti cittadini americani nei prossimi anni.

Lo scetticismo di Reich sulla "politica industriale" viene condiviso anche da quegli economisti che dubitano della capacità dei governi di scegliere le imprese migliori per i loro programmi, sebbene la loro tesi non esca rafforzata dalle argomentazioni di Reich. Non vi sono dubbi sul fatto che le imprese americane che producono all'estero generano redditi e occupazione nei paesi che ne ospitano le affiliate. Ma ciò non significa che gli investimenti all'estero delle imprese americane non comportino benefici anche per gli Stati Uniti e per i cittadini americani. È stata infatti avanzata l'ipotesi che il rendimento del capitale investito all'estero sia maggiore di quello degli investimenti alternativi negli Stati Uniti; inoltre, è confermato che la produzione all'estero può promuovere l'esportazione diretta, perché facilita la diffusione del prodotto e la conoscenza del marchio. Può anche essere vero che alcune compagnie multinazionali americane siano ormai "globalizzate" al punto che i loro dirigenti non pensino più a se stessi come americani né, tantomeno, si preoccupino esclusivamente degli interessi degli Stati Uniti, ma è molto più difficile credere che la stessa situazione si presenti, *mutatis mutandis*, nel caso delle compagnie giapponesi, tedesche o francesi.

Mentre Reich nega il ruolo positivo delle compagnie multinazionali, Julius lo esalta. Nella recensione del suo libro presentata dall'*Economist*, le sue tesi sono così sintetizzate: «ora che il capitale e l'impresa sono liberi di varcare le frontiere, i vecchi indicatori del

commercio internazionale possono sia rivelare sia nascondere lo stato delle cose ... Se la bilancia "commerciale" americana viene calcolata in base alla nazionalità della proprietà piuttosto che alla residenza (cioè sommando le vendite, al netto degli acquisti in luogo, delle sussidiarie all'estero, al saldo commerciale registrato, e sottraendo tutti i flussi tra imprese per evitare il doppio conteggio), allora il passivo commerciale americano del 1986, pari a 144 miliardi di dollari, si trasforma in un attivo di 57 miliardi di dollari» (*The Economist* 1991).

La base logica di questo paradosso sta nella definizione di competitività come «la capacità delle imprese di un paese di concorrere sui mercati mondiali, sia attraverso le produzioni all'estero così come con le esportazioni ... Via via che le compagnie di un paese creano sussidiarie all'estero, le esportazioni nazionali si riducono, ma il settore manifatturiero accresce la propria quota del mercato mondiale», e questo è ciò che conta negli affari (*ibid.*).

Certamente la Toyota considera le vendite delle proprie sussidiarie australiane, all'interno o all'estero, come vendite proprie, e ne tiene conto per stimare la propria quota nel mercato mondiale delle automobili. Se la sussidiaria appartiene alla casa madre giapponese i suoi profitti (al netto delle tasse pagate in Australia) spettano agli azionisti della Toyota e figurano nel conto corrente giapponese come redditi da investimento. È irragionevole, però, includere le vendite della sussidiaria australiana della Toyota nelle esportazioni giapponesi, e quindi nelle importazioni australiane, proprio per il motivo sottolineato da Reich, in quanto la sussidiaria genera reddito e occupazione anche in Australia. Secondo il commento del recensore dell'*Economist*, un indicatore di competitività come quello di Julius «troverebbe ben pochi sostenitori tra i politici impegnati a sostenere l'occupazione e il livello di reddito dei propri cittadini» (*ibid.* 1991). Indubbiamente la produzione di automobili in Australia in sostituzione dell'importazione diretta dal Giappone comporta un miglioramento nelle partite correnti della bilancia dei pagamenti australiana.

Si può concedere a Reich e Julius che il globalismo tende a oscurare la nazionalità delle compagnie multinazionali, e che, nella stima delle quote di mercato, le vendite di beni prodotti all'estero contano quanto le esportazioni dirette. Ma giungere al punto di ricusare le misure convenzionali della competitività tra paesi per questi motivi sembra ancora una soluzione troppo estrema.

La fine dei problemi di bilancia dei pagamenti?

Sia Reich che Julius criticano le esagerate preoccupazioni per gli squilibri commerciali o di conto corrente, anche se per motivi diversi da quelli degli economisti che «solo pochi anni fa affermavano la scarsa rilevanza dei disavanzi commerciali» (*The Economist* 1991).

Reich tratta solo marginalmente i problemi dei disavanzi correnti e dei tassi di cambio, e gli argomenti a questi connessi, sebbene a un certo punto ammetta che «possono sorgere problemi se si spende il denaro preso in prestito all'estero in ristoranti alla moda o nelle scommesse sulle corse, che è quanto ha fatto su larga scala il quinto più benestante degli americani per gran parte degli anni ottanta» (Reich 1991, p. 265). Ma egli aggiunge che non è sensato discutere di politica economica in termini nazionali – e ciò sembra includere gli squilibri nei pagamenti internazionali – per la semplice ragione che il concetto di nazionalità non è più rilevante per le imprese globali.

Julius afferma francamente che «i responsabili economici danno un'eccessiva importanza a indicatori quali la bilancia delle partite correnti, che stanno divenendo sempre meno adatti per il controllo delle economie integrate» (Julius 1990, p. 107; tutti i riferimenti del paragrafo sono tratti da questo libro). Ma non dimostra in effetti che la bilancia delle partite correnti abbia meno rilevanza di un tempo o sia divenuta meno reattiva alle variazioni dei cambi. Le sue motivazioni sono che «con mercati dei capitali integrati e cambi fluttuanti, la bilancia dei pagamenti ha perso il suo precedente ruolo ufficiale di autorevole indice sintetico della posizione esterna di un paese» (p. 85), e che «in un mondo in cui le imprese con capitale straniero sono un fondamentale veicolo d'integrazione dei mercati dei beni e dei servizi, i tassi di cambio sono divenuti uno strumento meno potente per il controllo dell'economia» (p. 12).

A sostegno del primo punto, Julius rammenta che negli ultimi anni il rendimento degli investimenti americani all'estero «è stato notevolmente superiore al tasso d'interesse necessario ad attrarre i capitali stranieri necessari a finanziare il disavanzo corrente» (p. 87), e che il valore di mercato delle attività britanniche all'estero è aumentato più rapidamente di quello delle attività estere detenute nel Regno Unito (p. 89). Il fatto, seppur si può parlare di un fatto, che in entrambi i casi, grazie a circostanze fortuite, il tasso corrente di afflusso del capitale netto non si riflettesse in un corrispondente

incremento delle passività del paese verso l'estero (valutate ai prezzi correnti di mercato) non permette di negare che la bilancia dei pagamenti in conto corrente costituisce in genere la miglior guida sulla posizione esterna del paese.

Il secondo argomento di Julius si basa sulla proposizione che «le imprese che riforniscono i mercati attraverso sussidiarie locali possono sostenere più facilmente le ampie variazioni dei cambi» delle imprese che esportano da una base nel paese d'origine (p. 91). Ad esempio, una compagnia britannica che produce biciclette è esposta a un rischio di cambio inferiore in caso di deprezzamento del franco, se produce biciclette in Francia attraverso una sussidiaria invece di esportarle dalla Gran Bretagna. (Al contrario, naturalmente, ha minori probabilità di ottenere guadagni derivanti da un apprezzamento del franco.) «Le produzioni molto distribuite su scala internazionale e con un alto contenuto di attività locali garantiscono una protezione maggiore sui mercati esteri delle semplici esportazioni» (p. 87). Può darsi; ma da ciò non segue che «i movimenti del tasso di cambio di per sé hanno un minor impatto sull'equilibrio esterno di quanto non avessero in precedenza» (p. 91). È vero che i movimenti internazionali dei capitali tendono a inibire le variazioni correttive dei cambi e a privare, in questo senso, le autorità nazionali del tasso di cambio quale strumento di aggiustamento della bilancia dei pagamenti. Non vi sono però buone ragioni, né sufficiente evidenza empirica, per sostenere che gli squilibri di conto corrente si aggiustino con meno prontezza al variare del cambio in un'economia mondiale in cui le imprese globali operano soprattutto attraverso le proprie sussidiarie all'estero. La riduzione del rischio di cambio, a cui le imprese sono esposte, tramite la diversificazione su vari mercati nazionali, è un conto, mentre la riduzione della reattività del conto corrente alle variazioni del cambio è un altro conto.

Globalismo – la fine delle economie nazionali?

Quando Reich e Julius affermano che il globalismo sta rendendo insensato discutere di politica economica in termini nazionali o preoccuparsi degli equilibri commerciali, si può ritenere che riecheggino la “nuova concezione”, esposta da Corden e altri (Corden 1977, 1990),

secondo la quale i disavanzi di conto corrente e il debito estero non sono rilevanti se vengono finanziati dall'indebitamento privato perché si può assumere che «il risparmio privato e le decisioni d'investimento siano ottimali a meno che non vi sia una precisa ragione per credere il contrario» (Corden 1990, p. 8). In effetti le due teorie hanno poco o niente in comune.

Né Reich né Julius affrontano esplicitamente il problema della rilevanza dei disavanzi di conto corrente. Il punto in cui Julius si avvicina maggiormente alla questione è nella già citata affermazione che «con mercati dei capitali integrati e cambi fluttuanti, la bilancia dei pagamenti ha perso il suo precedente ruolo ufficiale di autorevole indice sintetico della posizione esterna di una paese», ma quello che vuole veramente intendere è, come abbiamo visto, la necessità di considerare le vendite attraverso le sussidiarie all'estero tra le esportazioni di un paese e le opportunità di riduzione del rischio di cambio a disposizione delle imprese che diversificano la produzione su vari paesi. Al massimo Julius giunge a sostenere che l'integrazione dei mercati mondiali dei capitali ha reso più facile il finanziamento dei disavanzi di partite correnti. Al contrario della «nuova concezione», Julius e Reich fanno semplicemente presente che oggi «rilevanti disavanzi possono essere sostenuti molto più a lungo» (*The Economist* 1991).

Eppure negli argomenti di Reich e di Julius è presente, come un filo conduttore, l'idea che il globalismo, la potente forza «dell'ascesa dei mercati globali dei capitali, del lavoro, della gestione e della tecnologia», sta rendendo sempre più obsoleti i confini delle economie nazionali, e quindi anche gli squilibri internazionali di bilancia dei pagamenti. «Riuscirà», si chiede Julius, «l'integrazione dei mercati reali, indotta dagli IED, a trasformarsi in un'economia globale e ad abbattere le barriere economiche nazionali?» (p. 93).

Torniamo così alla questione sollevata da Kasper. È vero che il mondo sta diventando un unico mercato comune? esiste almeno una tendenza in questa direzione? ed è vero che gli investimenti diretti all'estero delle grandi compagnie stanno rafforzando questa tendenza?

Quattro decenni di dibattiti e negoziati sul Mercato Comune Europeo hanno sottolineato e chiarito le differenze tra le economie nazionali e le economie regionali (sub-nazionali). La bilancia dei pagamenti internazionali ha importanza, mentre la bilancia dei paga-

menti interregionali non ha importanza (o ne ha poca), per quattro motivi fondamentali: tra le diverse regioni di un'economia nazionale (a) il capitale è più mobile; (b) il lavoro è più mobile; (c) il commercio non è in generale vincolato da dazi doganali o altre restrizioni; e (d) la gestione macroeconomica nazionale minimizza l'emergere di rilevanti differenziali interregionali nei livelli dei redditi o dei prezzi.¹ La *raison d'être* delle diverse valute nazionali è che il tasso di cambio tra di esse varia garantendo un grado di libertà addizionale quando il coordinamento delle politiche economiche, sebbene sottoposto alla disciplina di un trattato internazionale o alla cooperazione tra le autorità nazionali, è inadeguato a fronteggiare l'emergere di tali differenziali.

Sebbene nell'ambito della Comunità Europea siano stati fatti sostanziali passi avanti in tutte e quattro le direzioni, vi è ancora molta strada da fare. La mobilità dei capitali è cresciuta molto tra i paesi membri, anche il lavoro si muove più liberamente, sebbene con minor facilità; le barriere commerciali stanno scomparendo, e vi sono buone speranze che ci si accordi su un livello di coordinamento macroeconomico tale da rendere l'ECU la valuta comune a tutta la Comunità. Gli squilibri di conto corrente dei paesi membri avranno minore importanza una volta raggiunti questi obiettivi.²

L'economia mondiale nel suo complesso, o anche solo l'area dell'OCSE, non sono affatto vicine a un tale livello di integrazione, né vi è alcuna ragione per credere che mai lo saranno. Bisogna ammettere che la maggiore mobilità internazionale dei capitali, che si

¹ I differenziali interregionali di reddito e di attività economica all'interno di un'economia nazionale possono anche essere ridotti dal sistema fiscale se la tassazione è progressiva e la spesa è in relazione ai bisogni. Questa funzione dei bilanci nazionali manca a livello internazionale, se si fa eccezione per gli aiuti (e forse per le spese militari) (KINDLEBERGER 1991).

² Ma persino una singola regione all'interno di un'economia nazionale conserva i propri problemi di bilancia dei pagamenti. Se la Tasmania, ad esempio, dovesse registrare una riduzione del reddito da esportazioni, a causa di una caduta di domanda per i suoi prodotti o per un calo di offerta dovuto alla siccità, il suo disavanzo commerciale verrebbe inizialmente finanziato automaticamente tramite trasferimenti interbancari, cioè da effettivi prestiti delle sedi centrali delle maggiori banche commerciali alle filiali in Tasmania. Ben presto, però, i direttori delle filiali riceverebbero istruzioni per una riduzione del credito o per la restituzione dei prestiti. Con il peggioramento del clima di fiducia sull'andamento degli affari in Tasmania gli investimenti verrebbero spostati altrove. Anche la manodopera comincerebbe a fluire in altre regioni con salari e offerta di occupazione più elevati. In questo caso l'equilibrio della bilancia interregionale dei pagamenti verrebbe ristabilito a un livello inferiore di salari reali e di attività economica per la Tasmania.

è avuta in seguito alla liberalizzazione finanziaria, ha reso più agevole la sostenibilità dei disavanzi di conto corrente. Ma le compagnie globali con i loro IED non stanno necessariamente contribuendo ad avanzare in questa direzione. Certo, finché i disavanzi di conto corrente sono il risultato dei flussi di IED (cioè il veicolo di trasferimento dei capitali reali), non vi sono problemi. Ma se un paese incontra difficoltà di bilancia dei pagamenti, per una diminuzione delle proprie ragioni di scambio o per un eccesso di domanda interna che si riversa sulle importazioni, gli IED delle compagnie globali possono dare ben poco aiuto. Infatti oggi tali disavanzi sono più facilmente finanziabili, grazie al più largo accesso al credito sui mercati internazionali monetari e dei capitali, e non a causa degli IED, i quali verrebbero allontanati piuttosto che attratti da simili circostanze.

I progressi nelle altre tre direzioni rilevanti – maggiore mobilità del lavoro, riduzione delle barriere commerciali e coordinamento macroeconomico internazionale – sono fermi sia all'interno sia all'esterno della Comunità Europea, e non sono sufficienti, né sembrano in grado di divenirlo in un futuro prevedibile, a determinare una differenza significativa sul ruolo economico delle frontiere nazionali e degli squilibri nei pagamenti.

Il ruolo delle compagnie globali che operano su diversi mercati nazionali attraverso le proprie sussidiarie ha numerose serie implicazioni che necessitano di attenzione e di studio. La riduzione del costo dell'informazione e del trasporto sta contribuendo alla mobilità internazionale dei fattori, che deve essere comunque bene accetta. Ma la definizione di "globalismo" così come è usata nei due libri citati non ci aiuta a comprendere meglio la crescente interdipendenza dell'economia mondiale.

Canberra

H.W. ARNDT

BIBLIOGRAFIA

- CORDEN, W.M. (1977), *Inflation, Exchange Rates and the World Economy*, Clarendon Press, Oxford.
- CORDEN, W.M. (1990), "Does the Current Account Matter? The Old and the New View" (mimeo), Washington, D.C.
- JULIUS, DEANNE (1990), *Global Companies and Public Policy*, Pinter Publishers, London.
- KASPER, W. (1990), *The Defeat of Political Power*, Institute for Public Policy, Perth, Australia, June.
- KINDLEBERGER, C.P. (1991), Private communication.
- REICH, ROBERT B. (1991), *The World Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*, Knopf, New York.
- THE ECONOMIST (1991), "Tricks of Trade", 30 March, p. 63.
- VERNON, R. and SPAR, D.L. (1989), *Beyond Globalism: Remaking American Foreign Economic Policy*, Free Press, New York.
- WEAVER, P.H. (1991), "Robert Reich's Fascinating Flip-Flop", *Fortune*, 25 March, pp. 77-78.