

UNIVERSITA' DI BARI
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

Modulo 11

La politica commerciale e lo sviluppo economico

Krugman-Obstfeld, cap. 10 (molto integrato)

Rodrik, pp. 198-256

CORSO DI ECONOMIA INTERNAZIONALE 2020-21

Prof. Michele Capriati

- Storicamente molti paesi hanno perseguito, anche per lunghi periodi di tempo, attive politiche industriali e commerciali. Esse hanno accompagnato in particolare le prime fasi di sviluppo dell'industria manifatturiera:
 - gli Stati Uniti, fra la fine dell'800 e l'inizio del '900
 - la Germania, nello stesso periodo
 - il Giappone, nei decenni successivi alla seconda guerra mondiale
- Raggiunto un elevato sviluppo industriale si sono poi aperti al commercio internazionale.

- Alla fine della seconda guerra mondiale era evidente un forte divario di sviluppo fra paesi avanzati e quelli in via di sviluppo.
- La radice del sottosviluppo era la bassa produttività delle attività economiche di quei paesi.

- Dalla rivoluzione industriale era molto aumentato lo sviluppo di un piccolo gruppo di paesi avanzati:
 - Europa Occidentale
 - Nord America e Oceania
- Le origini del loro sviluppo sono riconducibili a:
 - manodopera istruita e qualificata
 - buone istituzioni (sistemi politici e giuridici)
 - mobilità intercontinentale della forza lavoro

- Il commercio Nord-Sud (sia con le colonie sia con gli stati indipendenti), lungo le linee del vantaggio comparato, aveva favorito:
 - l'industrializzazione del Nord
 - la de-industrializzazione del Sud, specializzato in attività agricole e minerarie

Giappone è stato la grande eccezione, con industrializzazione già a fine '800.

- Politiche industriali e commerciali favoriscono la nascita e lo sviluppo dell'industria nazionale.
- Acquisizione di tecnologie estere.
- Una vivace concorrenza interna garantisce la competitività delle imprese.
- Buone politiche pubbliche creano condizioni favorevoli: istruzione, ricerca, modernizzazione delle infrastrutture

- Per circa 30 anni, dopo la Seconda Guerra Mondiale, le politiche commerciali nei paesi in via di sviluppo sono state quindi influenzate dalla convinzione che l'elemento chiave per lo sviluppo economico fosse la creazione di un settore manifatturiero
- Il modo migliore per creare un settore manifatturiero forte era quello di proteggere le manifatture domestiche dalla concorrenza internazionale.
- Strada seguita in particolare in America Latina, Africa, Asia Centrale.

Industrializzazione basata sulla sostituzione delle importazioni

- Dalla Seconda Guerra Mondiale fino agli anni '70, molti paesi in via di sviluppo hanno cercato di accelerare il loro sviluppo attraverso la limitazione delle importazioni di manufatti al fine di promuovere un settore manifatturiero che servisse il mercato domestico.
- L'argomentazione teorica più importante a favore della protezione dell'industria manifatturiera è quella dell'industria nascente.

L'argomentazione dell'industria nascente

- Sviluppata inizialmente da Hamilton (fine 700) negli USA e List (fine 800) in Germania. Ripresa negli anni Cinquanta
- Afferma che i paesi in via di sviluppo possono godere di un vantaggio comparato *potenziale* nel settore manifatturiero e che possono concretizzare questo potenziale attraverso un periodo iniziale di protezionismo.
- Implica che sia una buona idea introdurre dazi e contingentamenti delle importazioni come misure temporanee atte a far decollare il processo di industrializzazione.

Visione dinamica

- Crescita del benessere dipende dall'aumento della produttività (cioè dall'innovazione).

Ma l'aumento della produttività dipende dallo sviluppo delle diverse attività economiche: è minore in agricoltura e nelle manifatture di base; è maggiore nelle manifatture avanzate.

- Se non c'è cambiamento strutturale nell'economia è difficile raggiungere elevati livelli di produttività e quindi di benessere.

- I paesi che si sviluppano più tardi hanno una produzione prevalentemente agricola. Se si aprono agli scambi esportano prodotti agricoli e importano manufatti. Ma se importano manufatti difficilmente riusciranno a produrli, specie se essi sono caratterizzati da economie di scala: interne, esterne, di apprendimento.

- Ma se continuano sempre così avranno difficoltà a far crescere il proprio reddito: se non si avvia la produzione di beni manufatti (in particolare di prodotti nuovi) resteranno soggetti all'export di materie prime agricole o minerarie:
 - il loro prezzo può essere soggetto a forti fluttuazioni; tende a crescere meno rispetto al prezzo dei beni manufatti, specie se innovativi.

- Nell'economia internazionale possono esserci circoli virtuosi (o viziosi): i paesi industrializzati investono in formazione della manodopera e in ricerca e sviluppo e migliorano costantemente produttività e innovazione. Nuovi prodotti creano nuova domanda (alta elasticità al reddito).
- Al contrario mentre la domanda di beni primari può essere stazionaria (bassa elasticità al reddito).

L'industrializzazione basata sulla sostituzione delle importazioni ha promosso lo sviluppo economico?

- Le opinioni degli economisti sono molto differenti.
- Sembrano esserci casi molto diversi, di successo e di insuccesso.

In alcuni casi l'industrializzazione fondata sulla sostituzione delle importazioni ha generato:

- Livelli assai elevati di protezione dell'industria
- Tecnologie obsolete e scale di produzione inefficienti
- Creazione di gruppi privilegiati di produttori protetti dalla concorrenza internazionale, spesso legati alla leadership politica dei paesi

Punti deboli dell'argomentazione dell'industria nascente

- E' molto difficile individuare oggi i settori di vantaggio comparato di domani; si rischia di proteggere tante industrie, anche quelle che non saranno mai competitive
- E' più difficile, per una industria che cresce al riparo della concorrenza internazionale, diventare competitiva; c'è il rischio che si creino posizioni di rendita
- E' molto difficile rimuovere le barriere protettive una volta che sono state stabilite; è molto probabile che ci sia pressione delle imprese protette per il loro mantenimento

- Hanno avuto successo nei paesi che sono riusciti ad evitare, almeno in parte, queste trappole
- Brasile, Messico, Turchia, India e altri paesi in via di sviluppo hanno avuto uno sviluppo rapido, grazie all'industrializzazione.
- Alcune delle loro industrie sono diventate competitive a scala internazionale
 - Brasile: aeronautica
 - Messico: auto
 - India: software

- Giudizio complessivo sulle politiche è articolato
 - peggio in Argentina, India e Africa
 - meglio in Brasile, Messico, Turchia
 - meglio Asia di America Latina, ma anche per diverso livello di investimento interno, e per diverso investimento sull'istruzione

- Tuttavia, in generale è da escludere che la semplice protezione del mercato interno dalle importazioni determini facilmente e automaticamente un significativo sviluppo.
- Nei casi di successo le politiche di protezione sono state sempre accompagnate:
 - da grandi investimenti nell'istruzione e nella ricerca
 - da modalità di acquisizione di tecnologie dall'esterno
 - dalla promozione della concorrenza interna fra le imprese
 - da istituzioni pubbliche forti, in grado di sottrarsi alla permanente richiesta di protezione da parte delle imprese

Industrializzazione orientata all'esportazione: il miracolo asiatico

- A partire dalla metà degli anni '60, diventò sempre più evidente che un'altra via era percorribile per favorire l'industrializzazione: l'esportazione di beni manufatti, soprattutto verso i paesi avanzati.
- **Questa è stata soprattutto l'esperienza di molti paesi asiatici**, che hanno conseguito una crescita economica spettacolare. In alcuni casi, hanno conseguito tassi di crescita superiori al 10% annuo.

- Il “miracolo” asiatico ha avuto inizio in momenti differenti :
 - Ripresa del Giappone dopo la Seconda Guerra Mondiale
 - le quattro “tigri” : Hong Kong, Taiwan, Corea del Sud e Singapore (negli anni ‘60)
 - Malesia, Thailandia, Indonesia, Vietnam (fine anni ‘70 - anni ‘80)
 - Cina e altri paesi asiatici (a partire dagli anni Novanta)
- Tutti questi paesi sono molto aperti al commercio internazionale (elevato peso dell’export sul PIL).

- Tutti i paesi asiatici hanno cominciato esportando prodotti ad alta intensità di lavoro poco qualificato, con bassi prezzi, verso i paesi più avanzati ad alto costo del lavoro.
- Tuttavia, l'aspetto più importante del loro sviluppo è dato dalla continua trasformazione strutturale delle loro economie, per cui la struttura delle esportazioni è mutata nel tempo, spostandosi dai beni ad alta intensità di lavoro poco qualificato, a prodotti ad alta intensità di capitale (navi, auto, elettrodomestici) e poi a beni ad alta intensità tecnologica (Giappone, ma anche Corea e Taiwan).

Perchè questo è accaduto?

- Alcuni economisti sostengono che il “miracolo asiatico” è semplicemente il risultato di regimi relativamente aperti; della promozione del libero mercato; di livelli salariali di partenza molto competitivi.

- Buona parte di questi paesi ha seguito politiche industriali (da dazi a sostegni governati alle attività di ricerca e sviluppo) a favore di particolari settori industriali.
- C'è molta discussione tra gli economisti circa l'importanza di queste politiche:
 - questi paesi hanno seguito un'ampia varietà di politiche, ma hanno raggiunto tassi di crescita simili (Hong Kong più liberista, Corea molto meno)
 - ci sono stati casi di successo (l'industria automobilistica giapponese) ma anche di fallimento di queste politiche

Altri fattori della crescita

- Altri fattori sono molto importanti per spiegare la rapida crescita nell'Est asiatico:
 - elevati tassi di risparmio, che hanno consentito di finanziare un elevatissimo livello di investimento
 - fortissimi miglioramenti nell'istruzione
 - istituzioni pubbliche di elevata qualità

Cause del miracolo asiatico sono quindi articolate:

- Da un lato, le politiche pubbliche: politiche industriali attive, investimenti in istruzione e tecnologie, individuazione di settori prioritari, sostegni all'export, limitazioni alle multinazionali (Corea), forme di protezione del mercato interno.
- Dall'altro il dinamismo dei mercati: sviluppo delle imprese private orientate al mercato internazionale.

L'esperienza asiatica esclude che:

- industrializzazione e sviluppo debbano essere basati per forza su una strategia di sostituzione delle importazioni
- le imprese dei paesi in via di sviluppo debbano necessariamente soccombere nella competizione con le imprese dei paesi avanzati
- sia necessario proteggere le imprese per farle diventare più competitive
- il mercato mondiale prevenga l'ingresso di nuovi paesi, impedendo che paesi poveri possano diventare ricchi.

L'esperienza asiatica tuttavia esclude anche:

- Che la semplice apertura al commercio produca automaticamente, facilmente e rapidamente fenomeni di sviluppo
- Che sia semplice per i paesi produttori passare dall'esportazione di beni a basso prezzo con bassi livelli salariali, a prodotti più complessi e tecnologicamente avanzati, con un forte aumento dei salari

Vi è stata un'interpretazione forzata del caso asiatico

- Per industrializzarsi è indispensabile aprirsi immediatamente e completamente al libero mercato.
 - Ricerca della massima integrazione commerciale internazionale diventa cioè un obiettivo in sè.
- Il “Washington Consensus” spinge i paesi a liberalizzare velocemente il commercio (e la finanza), a eliminare barriere, a privatizzare.
 - Fede dogmatica nel libero mercato.
 - Unico modello di riferimento, imposto a tutti i paesi.

- A partire dagli anni Ottanta l'opinione degli economisti e l'azione delle istituzioni internazionali (FMI, WB) ha quindi spinto i paesi in via di sviluppo ad aprirsi il più velocemente possibile al commercio
 - a liberalizzare e privatizzare le proprie economie
 - ad adottare modello di riferimento liberista
- Questo ha prodotto in molti casi esperienze di insuccesso.
 - America latina "liberista" degli anni novanta ha risultati economici peggiori del passato

Il caso Cina

- 1978: paese rurale; da allora grande trasformazione, con politiche che uniscono creazione di mercati con forte controllo politico.
- Modello complesso, controverso:
 - forte protezione doganale
 - attrazione di investimenti esteri
 - zone economiche speciali
 - controlli sui movimenti di capitali
 - imprese “campioni nazionali” (es. Lenovo) anche pubbliche
 - enorme disponibilità di forza lavoro a salari bassissimi
 - scarsa tutela della proprietà intellettuale

- Politica cinese è:
 - Pragmatica
 - Originale
 - Spregiudicata
- La Cina non ha importato istituzioni e modelli di sviluppo occidentali, ma ha sviluppato regole e istituzioni proprie.

- 2001, Cina entra nell'OMC dopo aver creato una forte base industriale. Continua ad avere salari molto bassi, riduce protezioni e politiche industriali, ma controlla il cambio (deprezzato per spingere export).

In conclusione:

- Non c'è una sola ricetta per lo sviluppo di industrie competitive. Le migliori politiche dipendono dalle specificità del paese, dalle sue capacità istituzionali, ma anche dal momento storico e dalla collocazione geografica
- Totale chiusura o totale apertura possono essere ugualmente fallimentari.
- Apertura internazionale offre possibilità molto ampie, ma non determina automaticamente lo sviluppo.

- **Gli elementi cruciali sono:**

- sottrarsi alla trappola della specializzazione agricola o nelle materie prime
- sviluppare l'industria diversificando così l'economia
- Investire in conoscenza, ricerca e tecnologia
- sviluppare "capacità" istituzionali ed economiche autonome e originali
- diversificare l'export mutando nel tempo la propria specializzazione