

## Commercio internazionale e consenso globale: i calci alla scala del mondo

di Antonio Nicita

All'indomani della conferenza di Cancùn, nel sito internet dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) si leggeva uno sconosciuto comunicato: «La conferenza termina senza consenso». Nei fatti è proprio quello che è accaduto. Ma, certo, fa riflettere l'implicita e immediata equazione tra successo della Conferenza e consenso. Perché se è vero che la mancanza di consenso è stata all'origine del fallimento di Cancùn, è anche vero che per molti paesi e per molte Organizzazioni non governative, è stato proprio il mancato consenso a rappresentare il risultato più evidente e tangibile del loro successo. Questa verità dei fatti lascia perplesso lo studioso di cose economiche. La teoria micro-economica ci insegna, infatti, che quando due parti iniziano a contrattare tra loro – ad esempio per la cessione di un bene – hanno ciascuna in mente un prezzo massimo e un prezzo minimo ai quali sono disposti, rispettivamente, ad acquistare e a vendere il bene. All'interno di questo intervallo di valori, il contratto è sempre efficiente, in quanto ciascuna parte ottiene, dopo l'accordo, il minimo che si aspettava di conseguire prima di sedersi al tavolo delle trattative. Se la contrattazione fallisce, nessun contraente ottiene nulla e difficilmente si vedrà qualcuno gioire, accanto a un tavolo vuoto, per aver perso comunque un affare. Le opposte reazioni registrate tra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo rispetto al mancato consenso al tavolo dell'OMC, non possono dunque che essere imputate ad una pervasiva assenza di consenso pre-esistente alla conferenza di Cancùn, non già rispetto a specifiche questioni settoriali o a qualche clausola di troppo, ma più in generale rispetto alla visione del mondo sottesa all'OMC e alle sue politiche.

La conferenza è così terminata come era già iniziata: senza consenso. Perché il consenso che manca è il «consenso globale» non solo sul futuro del commercio internazionale, ma anche sul suo passato e sulla

sua evoluzione. I paesi in via di sviluppo ritengono che le nuove regole del commercio internazionale non solo impediscono loro di competere sui mercati globali, ma finiscono per sottrarre ad essi quelle opportunità minime di sviluppo di cui pure in passato hanno beneficiato gli attuali paesi industrializzati.

Questa tesi è esposta brillantemente dallo storico economico dell'Università di Cambridge Ha-Joon Chang in un recente volume dal titolo *Kicking away the Ladder*, letteralmente «gettar via con un calcio la scala»<sup>1</sup>. Il titolo del volume è ripreso da una frase di Friedrich List<sup>2</sup>, da molti indicato come il padre delle teorie dell'industria nascente, il quale affermava che «è del tutto naturale che quando qualcuno raggiunge il punto massimo della propria grandezza *getti via con un calcio la scala* con la quale è salito su in cima per impedire ad altri che seguono di fare lo stesso». E ancora:

ogni nazione che abbia accresciuto, grazie a protezioni doganali e a restrizioni legali nel trasporto navale, il proprio potere manifatturiero o di navigazione al punto tale che nessun altro paese può essergli concorrente, non potrà fare di meglio che buttare via con un calcio queste scale della propria grandezza, impartire sermoni alle altre nazioni sui benefici del libero scambio e pentirsi degli errori passati.

Chang riprende lo spirito e la provocazione di List per porre una semplice domanda: come sono *davvero* diventati ricchi i paesi ricchi? Lo sono diventati grazie alle politiche e alle istituzioni che oggi essi suggeriscono ai paesi in via di sviluppo? Oppure hanno dato un calcio alla scala di cui si sono serviti per salire sulla cima del mondo, così da evitare che qualcun altro li seguisse?

E ancora: se la risposta all'ultima domanda è affermativa, come è possibile pretendere un consenso globale su un modello di sviluppo che persino i suoi più agguerriti propugnatori non hanno seguito in passato?

Seguendo Stiglitz<sup>3</sup>, il consenso globale sui modelli di sviluppo da attuare oggi per i paesi *new comers* è riferibile al cosiddetto *Washington Consensus*, un insieme di regole e proposte di politica economica identificato da numerose istituzioni internazionali come «la sola e unica via verso la crescita e lo sviluppo»<sup>4</sup>. Questa visione unica si basa sull'adozione di un insieme minimo di politiche e di istituzioni, tra le

<sup>1</sup> Ha-Joon Chang, *Kicking away the Ladder*, Anthem Press, Londra 2002.

<sup>2</sup> F. List, *The National System of Political Economy*, Sampson Lloyd, Londra 1885.

<sup>3</sup> J. Stiglitz, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Einaudi, Torino 2002.

<sup>4</sup> Ivi, p. 18.

<sup>5</sup> P. Bairoch, *Economia e storia mondiale: miti e paradossi*, Garzanti, Milano 1996.

quali: una politica macroeconomica restrittiva; la liberalizzazione del commercio e degli investimenti internazionali; la privatizzazione; la *deregulation*; la definizione e la tutela dei diritti di proprietà (specie della proprietà intellettuale); la definizione di una legislazione efficace sul governo societario e la creazione di istituzioni finanziarie (ivi compresa la costituzione di una banca centrale indipendente). Stiglitz ha ampiamente documentato numerosi casi di insuccesso nell'adozione del *Washington Consensus* in molti paesi in via di sviluppo e nei paesi in corso di transizione nell'Est Europa. Il principale errore nel quale si è incorso, secondo Stiglitz, risiede nell'aver trapiantato, in molti paesi, istituzioni e regole che non erano ancora complementari alla cultura locale, facendo venire meno quella flessibilità e quell'adattamento evolutivo che hanno costituito l'elemento propulsivo dello sviluppo economico passato dei paesi industrializzati.

Questa lezione, secondo Chang, viene direttamente dalla lettura della storia economica: quando i paesi sviluppati si avviavano a crescere hanno fatto un diffuso ricorso a politiche protezioniste di vario genere, salvo cambiare poi atteggiamento quando si è trattato di consolidare la crescita e di porla al riparo dalla concorrenza dei *late comers*. Estendendo gli studi di Bairoch<sup>5</sup>, Chang dimostra che Regno Unito e Stati Uniti non sono mai stati, se non per brevi periodi, i campioni del libero scambio. Anzi. Il Regno Unito avrebbe sperimentato, tra il 1721 (riforma *Walpole*) e il 1846 (revoca *Corn Laws*) una serie di politiche protezioniste (dazi doganali, sussidi alle esportazioni, sconti sugli input importati ma impiegati in prodotti esportabili e così via) simili a quelle osservate, dopo la seconda guerra mondiale, in paesi quali Giappone, Corea e Taiwan. Analoga conclusione si raggiunge secondo Chang, leggendo la storia americana. Tra il 1816 e il 1945, gli Stati Uniti avrebbero infatti attuato una delle più restrittive politiche di dazi, se si considera la barriera «naturale» rappresentata dagli elevati costi di trasporto dall'Europa al nuovo continente. Accanto ai dazi, altre forme di protezione legale, sulle quali oggi si concentra gran parte del dibattito sul commercio internazionale, sono state poi adottate in molti paesi industrializzati. Tra queste, la possibilità di registrare come «originale», ai fini dell'attribuzione del diritto di proprietà, un bene intellettuale di importazione.

In sostanza, se dovessimo valutare in una prospettiva storica e alla luce del *Washington Consensus* l'esperienza dei paesi industrializzati

<sup>6</sup> F. Hirsch, *I limiti sociali allo sviluppo*, Bompiani, Milano 1986.

dovremmo bocciare sonoramente ogni esperienza nazionale. La circostanza che certe forme di tutela delle industrie nascenti sembrano aver prodotto risultati positivi nel consolidamento di realtà e attori economici locali muove invece contro il *Washington Consensus*. Ma vi è di più. Le regole e le politiche adottate dai paesi in via di sviluppo non sono *isole istituzionali* ma nascono e si autoalimentano in un mondo nel quale gli attuali rapporti di forza sul mercato internazionale sono già decisi e ben strutturati. La liberalizzazione dei mercati nascenti, nei paesi in via di sviluppo, si riflette così, pressoché immediatamente, in un vincolo alla crescita interna di attori economici locali in quei mercati. Parafrasando Hirsch<sup>6</sup>, si potrebbe dire che nell'attuale contesto di globalizzazione degli scambi la distribuzione del potere economico è tale che la crescita economica si caratterizzi come un *bene posizionale* nel rapporto tra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo: la crescita dei primi impedisce lo sviluppo dei secondi.

Non deve perciò meravigliare se al mancato successo del consenso globale, una parte di coloro che sedevano al tavolo delle trattative ha esultato. Sono piccole crepe che si insinuano in una visione univoca e non pluralista dello sviluppo che mira, di fatto, a sottrarre ai nuovi paesi le opportunità sfruttate in precedenza dai paesi sviluppati. Imporre dall'alto un modello che può non trovare al proprio interno risorse adeguate per competere a livello globale si traduce, di fatto, in una resa incondizionata e in una conservazione delle esistenti posizioni dominanti sui mercati internazionali. Si assiste così al paradosso che sotto l'etichetta del libero mercato si nasconda in realtà la sua antitesi, ovvero l'esercizio sostanziale e duraturo di un potere di mercato cristallizzato. Opporsi a un consenso globale che generi questo paradosso appare vitale per i paesi in via di sviluppo.

Significa, per dirla con Chang, tenersi la scala ed evitare che un calcio dall'alto ne impedisca ad altri la scalata. Si tratta di superare la barriera invisibile frapposta, in nome dello sviluppo, a coloro che inseguono. Una strategia vecchia di quasi due secoli.

E poi a ben leggere certe dichiarazioni davvero si può confondere il presente con la storia. Ad esempio un presidente degli Stati Uniti ha dichiarato, in merito all'introduzione di dazi alle importazioni di acciaio:

siamo una nazione del libero scambio e per restare tali dobbiamo dare forza alla legge. E questo è esattamente quello che ho fatto. Ho deciso che le impor-

<sup>7</sup> Dichiarazione del Presidente G. W. Bush al «New York Times» ripresa da M. Lewis,

tazioni avrebbero danneggiato la nostra industria, un'industria importante, e di conseguenza ho provveduto a dare un sollievo temporaneo così che l'industria potesse ristrutturarsi'.

Una dichiarazione che, seguendo List, potremmo con tranquillità datare intorno al 1840. Si tratta invece di una dichiarazione di George W. Bush, rilasciata meno di un anno fa al «New York Times».

Eppure, se fosse stato il presidente di un paese in via di sviluppo a rilasciare una tale dichiarazione, un diligente funzionario delle istituzioni del *Washington Consensus* avrebbe certamente diminuito il *rating* di quel paese. «Siamo una nazione del libero scambio», ha dichiarato Bush.

Verrebbe da aggiungere: «Presidente, per favore, si ricordi almeno di lasciare la scala».