

Le enclaves territoriali e finanziarie a servizio degli IDE

di Giovanna Galeota Lanza



COLLANA EUROPAROLE





UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI NAPOLI FEDERICO II

ISBN: 9788897591894

© Copyright 2021 - Edicampus edizioni – Roma – www.edicampus-edizioni.it
Edicampus è un marchio Pioda Imaging s.r.l. – www.pioda.it

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo,
nonché la memorizzazione elettronica, sono riservate per tutti i Paesi.

Progetto grafico e impaginazione:
Pioda Imaging s.r.l.

Le opinioni espresse in questa pubblicazione sono esclusivamente quelle degli autori.

La Commissione non è responsabile dell'eventuale utilizzo delle informazioni contenute in tale pubblicazione. Questa pubblicazione è realizzata con il contributo dell'Unione europea.

EURO PAROLE

Le enclaves territoriali e finanziarie a servizio degli IDE

di Giovanna Galeota Lanza



«Quando la determinazione cambia, tutto inizia a muoversi nella direzione che desiderate. nell'istante in cui decidete di vincere, ogni nervo e fibra del vostro essere si orienteranno verso quella realizzazione. D'altra parte se pensate "Non funzionerà mai", proprio in quel momento ogni cellula del vostro essere si indebolirà, smettendo di lottare, e tutto volgerà verso il fallimento» -Daisaku Ikeda-

Alla mia Nico, avanza sempre e sii felice.

INDICE

PREFAZIONE	6
INTRODUZIONE	9
CAPITOLO I. ENCLAVES E SETTORE PRIMARIO: IL LAND GRABBING	15
1.1 Il <i>land grabbing</i> e i driver degli investimenti nel settore primario.....	15
1.2 La geografia degli investimenti in <i>land grabbing</i> : Paesi investitori e Paesi target.....	25
1.3 Effetti economici, sociali e ambientali del <i>land grabbing</i>	40
1.4 I fattori di attrazione degli investimenti in terra. Il caso del Brasile investitore e destinatario di investimenti	50
CAPITOLO II. ENCLAVES E SETTORE SECONDARIO: MAQUILADORAS E ZONE ECONOMICHE SPECIALI	63
2.1 <i>Maquiladora Program</i> e sviluppo industriale in Messico	63
2.2 <i>Maquiladoras</i> , enclaves della produzione per le esportazioni	68
2.3 Le Zone economiche speciali	77
2.3.1 Contraddizioni e compatibilità tra le ZES e le regole commercio internazionale.....	86
2.4 Le Zone economiche speciali in Cina.....	91
2.4.1 Disparità economiche nelle regioni cinesi e ZES.....	100
2.5 Le Zone Economiche Speciali in Europa, il caso della Polonia	105
2.5.1 Le Zone Economiche Speciali nel Mezzogiorno d'Italia, la proposta della Regione Campania.....	116
CAPITOLO III. LE ENCLAVES FINANZIARIE A SOSTEGNO DI IDE IN USCITA: SOVEREIGN WEALTH FUND.....	123
3.1 <i>Sovereign Wealth Fund</i> : origini, caratteristiche e definizioni	123
3.2 La natura geoeconomica e geopolitica dei fondi sovrani.....	130
3.3 Aspetti gestionali ed impatto sui mercati finanziari	136
3.4 Geografia dei <i>Sovereign Wealth Fund</i>	141
3.4.1 Fondi sovrani mediorientali: l' <i>Abu Dhabi Investment Authority</i>	146
3.4.2 I Fondi dell'Estremo Oriente: il Fondo <i>Temasek Holdings</i>	150
3.5 L'Europa e i Fondi sovrani.....	153
3.5.1 Il caso della Norvegia: <i>Government Pension Fund-Global</i>	155
CONCLUSIONI.....	167
Bibliografia.....	173

PREFAZIONE

In un'epoca di globalizzazione e di internazionalizzazione dei mercati la spinta al continuo confronto tra i soggetti attivamente impegnati nei processi economici e la tendenza alla costante valutazione delle loro *performance* da tempo richiama l'attenzione di economisti e *policy makers*. L'analisi della competitività è, infatti, un aspetto approfondito e studiato da differenti punti di vista e, in tale ottica, l'elemento che ha caratterizzato il dibattito sul tema è stato in particolare lo spostamento del *focus* dall'analisi delle imprese e dei loro mercati di riferimento a quella dei territori che potenzialmente possono ospitarli. Ciò detto, il concetto di competitività territoriale può essere ricondotto, da un lato, alla aggregazione della capacità competitiva delle imprese che sono localizzate in una determinata area; in tal senso, le aree appaiono essere solo indirettamente in competizione tra di loro e la forza di queste deriva, di fatto, da quella delle imprese ivi operanti. In tale accezione, il concetto di competitività sembra essere sostanzialmente assimilabile a quello di produttività. D'altra parte, la competitività tra territori si concretizza anche nella loro capacità di attrarre e, evidentemente, di trattenere attività imprenditoriali e fattori di produzione. Sotto tale versante, la competizione tra i territori - che osservati in tal modo appaiono direttamente interessati dal fenomeno - si svolge sulla base della loro capacità di offrire un adeguato *mix* di fattori di localizzazione ai soggetti che li ricercano.

Va sottolineato che l'influenza di elementi esterni all'impresa sulle capacità di crescita della stessa non è certo una novità nell'analisi economica. Già oltre cento anni fa Marshall, nel suo testo *Principles of Economics* (1920), sosteneva la possibilità di ottenere vantaggi dal punto di vista dell'efficienza produttiva non solo attraverso la produzione su larga scala (e, dunque, con la costruzione di pochi impianti di grandi dimensioni), ma anche mediante la concentrazione spaziale di molte imprese di piccole dimensioni, che operano in modo integrato, suddividendo le diverse fasi della produzione. L'autore parlava della particolare atmosfera che si può respirare all'interno di quelle che, successivamente, sarebbero state ribattezzate come aree distrettuali, enfatizzando il ruolo della specializzazione della manodopera, delle industrie di supporto e della conoscenza, tematiche ampiamente riprese in seguito da geografi economici ed economisti regionali (Marshall A., *Principles of Economics*, 1920 8th edn London Macmillan).

Focalizzando l'attenzione al sistema Paese, dunque, le regioni competono tra di loro nel tentativo di attrarre imprese, capitali, lavoro e conoscen-

za non sulla base di un principio di vantaggio comparativo, bensì di un vantaggio assoluto, mettendo in luce come non esista nessun meccanismo automatico in grado di conferire ad ogni territorio un ruolo all'interno dell'economia globale. Tale vantaggio assoluto si concretizza nella capacità di accrescere la propria dotazione di risorse strutturali, infrastrutturali, tecnologiche, generando, dunque, tutte quelle esternalità positive che permettono alle imprese operanti in un'area di acquisire un vantaggio competitivo rispetto a quelle situate all'esterno.

La globalizzazione delle economie, infatti, contribuendo ad eliminare le barriere alla mobilità delle persone e dei capitali, è stata alla base della crescita degli investimenti aziendali localizzati all'esterno del territorio di origine delle sedi di impresa, secondo una modalità di azione che, se prima era quasi esclusivamente appannaggio delle grandi multinazionali, oggi appare sempre più un *modus operandi* anche per le realtà di medie dimensioni. Siffatto stimolo alla competizione ha spinto le imprese a ricercare quelle aree che, grazie alle loro intrinseche caratteristiche socio-economiche, territoriali, infrastrutturali, finanziarie e politiche, sono in grado di offrire convenienze localizzative sia in termini di maggiori ricavi, o di minori costi di gestione, o ancora di risparmio sugli investimenti e sui costi di start-up (grazie, ad esempio, alla possibilità di ottenere incentivi pubblici o condizioni creditizie particolarmente favorevoli). Tale allargamento in senso globale degli orizzonti localizzativi delle imprese, ha messo non solo i diversi Paesi, ma anche e soprattutto, i territori interni agli stessi, nella condizione di dover concorrere al fine di attrarre e mantenere gli investimenti produttivi, i quali si possono tradurre in incrementi dell'occupazione, in una crescita dei redditi locali, in un complessivo sostegno ai processi di sviluppo territoriale.

Tale modo di leggere la competitività a livello territoriale appare come la base teorica che ha spinto l'autrice ad analizzare i principali strumenti creati dai Governi e finalizzati a ricreare un ambiente maggiormente favorevole all'attrazione di investimenti esteri. Tuttavia, la presenza di tali strumenti contribuisce a generare alcune *enclaves* territoriali e finanziarie che, in ragione delle agevolazioni offerte, attraggono maggiori flussi di investimenti.

L'autrice, dunque, individua la presenza di *enclaves* territoriali nella competizione per l'attrazione di investimenti in agricoltura (*land grabbing*); nell'esistenza di programmi governativi che favoriscono amministrativamente e fiscalmente la localizzazione di aziende all'interno del proprio territorio (*maquilladoras*), a volte confinando tali vantaggi solo in alcune aree e non in tutto il Paese ad appannaggio esclusivo di imprese estere (Zone

economiche Speciali). Altre volte, taluni Stati possono dotarsi di particolari strumenti finanziari (come nel caso dei fondi sovrani) che permettono l'incremento di investimenti esteri in uscita e, al contempo, possono generare squilibri di natura non solo geo-economica, ma talvolta anche geo-politica.

Tali fenomeni, dunque, sembrano essere il frutto dell'inasprimento della competizione territoriale generata dalla più spinta globalizzazione. Tuttavia, la loro stessa esistenza determina un paradosso nel concetto stesso di libero mercato che si oppone all'intervento dello Stato nell'economia, viceversa tali *enclaves* vedono i Governi intervenire per favorire i processi economici e le imprese straniere.

L'autrice, dunque, analizzando tali fenomeni da questa particolare prospettiva, rende un contributo rilevante nell'approfondimento di tematiche che, per loro natura, necessitano di particolare attenzione da parte dei *policy makers*, soprattutto a livello internazionale, per garantire interventi diretti a una più efficiente gestione.

Prof. Guglielmo Trupiano

INTRODUZIONE

La globalizzazione può essere definita come il prodotto di un processo economico per cui mercati, produzioni, consumi, modi di vivere e di pensare risultano connessi su scala mondiale, attraverso un continuo flusso di scambi che li rende interdipendenti.

Tale processo, che iniziò nella seconda metà dell'Ottocento, ebbe una forte fase di accelerazione a partire dagli anni Ottanta del XX secolo in concomitanza con la terza rivoluzione industriale. In particolare, dopo la caduta del muro di Berlino e la successiva liberalizzazione dell'economia, si verificò una significativa espansione della interconnessione globale che condusse a quella che è stata definita la terza ondata della globalizzazione (World Bank, 2003).

Il collasso dell'Unione Sovietica non pose fine solamente alla divisione del mondo tra i due blocchi ideologici contrapposti, ma lasciò all'unica potenza rimasta in gioco, gli Stati Uniti, la possibilità di dettare le regole dell'economia globale, dando il via al rafforzamento dell'approccio liberista.

Il presupposto della *one worldness*, tuttavia, ha posto e continua a porre una serie di problematiche, soprattutto sotto il profilo della territorialità e dei caratteri che il capitalismo moderno richiede ai diversi territori per poter generare ricchezza.

La caratteristica spaziale del modo di produzione capitalistico è, infatti, da sempre, contrassegnata da una profonda tensione tra la tendenza verso il globale e le singole geografie che connotano l'azione dei diversi attori economici coinvolti.

Tale tensione tra globale e locale, può essere identificata attraverso l'analisi dei flussi di investimenti diretti esteri (IDE), una delle fondamentali misure della globalizzazione.

A partire dalla seconda metà degli anni Ottanta e soprattutto negli anni Novanta, gli sviluppi tecnologici e la progressiva riduzione delle barriere al commercio e alla circolazione dei capitali hanno spinto numerose imprese a delocalizzare parte della produzione attraverso un flusso di IDE tesi all'acquisizione, alla costituzione o alla partecipazione nel controllo di aziende straniere (Amato, 2012).

Il crollo del bipolarismo a livello mondiale accrebbe notevolmente il numero dei Paesi di origine e di destinazione di IDE. Vi fu, altresì, una presa

di coscienza da parte delle nazioni riguardo i vantaggi economici associati a tali flussi e ciò indusse i Governi a favorire la rimozione delle barriere sia in entrata che in uscita e a promuovere politiche di deregolamentazione e liberalizzazione in diversi settori.

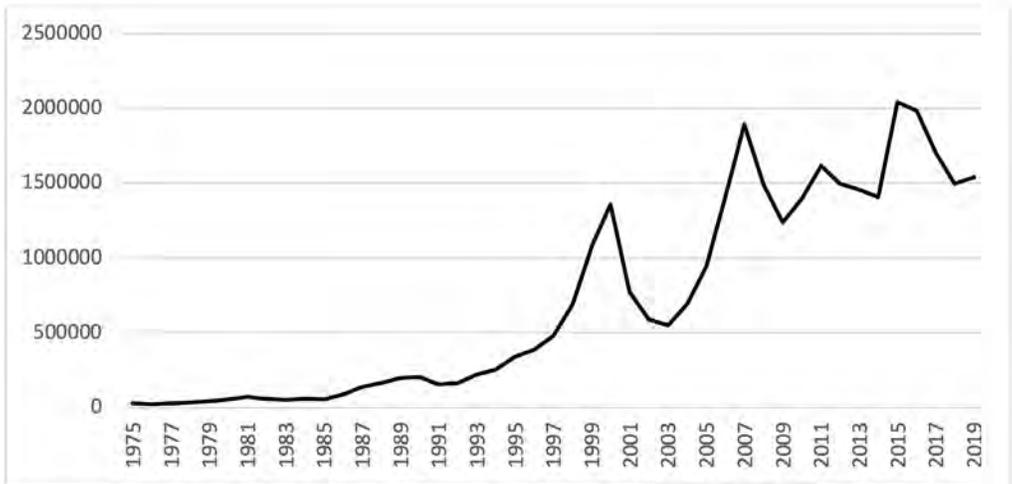
Tale scenario determinò le condizioni affinché le *Cross-Border M&A* (Mergers and Acquisitions - fusioni ed acquisizioni transfrontaliere) divenissero, in questa prima fase, lo strumento privilegiato di realizzazione degli investimenti esteri. Tuttavia, dopo il forte incremento degli anni '90, nel periodo immediatamente successivo si assistette ad un radicale cambiamento nell'articolazione degli IDE. Tra il 2001 ed il 2003, infatti, si verificò un crollo (sia in numero che in valore) delle operazioni di M&A, accompagnato in generale da una forte riduzione dei flussi. La crisi legata allo scoppio della bolla giapponese¹ unita alla crisi argentina² (con il conseguente timore di contagio verso altri Paesi dell'America Latina) rappresentarono due delle principali cause della flessione (Del Gatto, 2017).

Ad ogni modo, questo periodo di decrescita cominciò ad arrestarsi a partire dal 2003, anno in cui iniziò a registrarsi un trend marcatamente in aumento nei flussi mondiali di IDE che, seppur con oscillazioni, è perdurato negli anni seguenti (Fig. 1).

¹ La bolla speculativa giapponese scoppiò nel 1991 con un conseguente crollo dell'economia nipponica. La causa furono l'ingente numero di prestiti concessi a tassi d'interesse molto bassi per l'acquisto di immobili. Ciò provocò un forte aumento nella domanda di beni di lusso e di beni immobiliari e, contestualmente, un eccessivo incremento del valore della moneta che crebbe fino al 10-12%, mentre il reddito reale manteneva una crescita tra il 4,4% e il 6,6%. Le imprese immobiliari cominciarono un'intesa speculazione nel mercato, portando allo scoppio della bolla che causò un repentino calo della domanda interna. L'Indice Nikkei crollò a 15.000 punti nel 1992 con una perdita di capitale di quasi 430 mila miliardi di yen (www.startingfinance.com).

² Tra la fine degli anni Novanta e l'inizio degli anni Duemila l'Argentina cominciò sempre più a perdere la fiducia degli investitori internazionali a causa del forte incremento del debito pubblico, dell'enorme evasione fiscale e della corruzione che dilagava nel Paese. In una siffatta situazione la gente cominciò a temere il peggio e a ritirare grosse somme di denaro dai propri conti bancari, convertendo i pesos in dollari e mandandoli all'estero. Il Governo adottò una serie di misure (note come *corralito*) che congelarono effettivamente tutti i conti bancari per dodici mesi, permettendo unicamente prelievi di piccole somme di denaro. Nel gennaio del 2002, il capo di Stato Duhalde, decise di abbandonare la parità 1 a 1 dollaro-peso che era rimasta in vigore per dieci anni e in pochi giorni il peso perse gran parte del proprio valore. Inflazione e disoccupazione continuarono a peggiorare, la qualità della vita dell'argentino medio si era abbassata di conseguenza, molte imprese chiusero o fallirono, molti prodotti importati divennero praticamente inaccessibili ed i salari furono lasciati così com'erano prima della crisi provocando un insostenibile aumento della povertà.

Figura 1. Trend degli Investimenti diretti esteri mondiali (flussi) 1975-2019 – mln di dollari a prezzi correnti

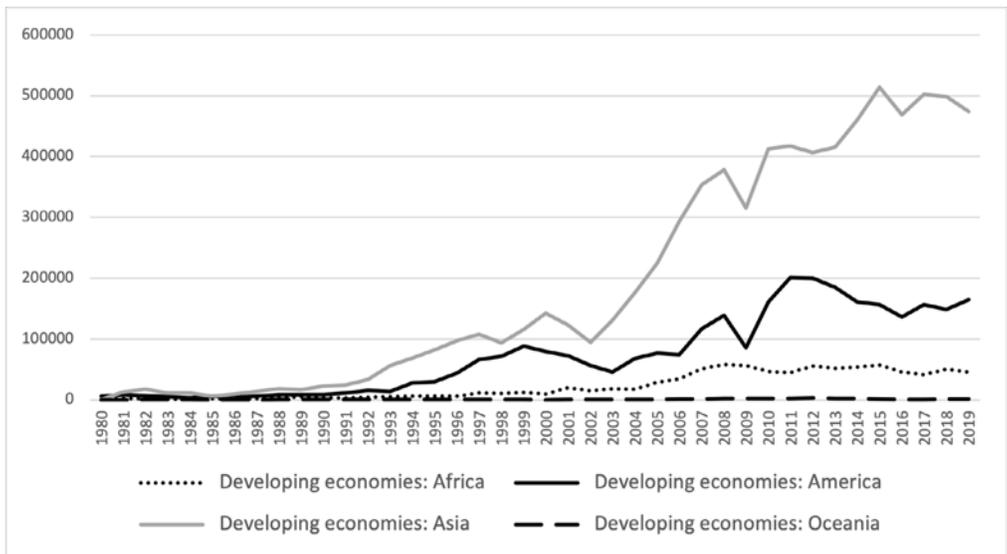


Fonte: UNCTAD datastat, 2020

Tuttavia, nel corso dei decenni non cambiano solamente il volume e la composizione degli IDE ma anche la loro destinazione. Mentre, infatti, in passato gli IDE avvenivano quasi esclusivamente tra Paesi sviluppati o da questi verso i Paesi in via di Sviluppo (PVS) principalmente per finanziare le attività estrattive ed agricole, con l'intensificarsi della globalizzazione la maggior parte dei flussi di IDE (oltre il 90% nel 2000) si concentra nei settori manifatturieri e dei servizi con una particolare attenzione ai servizi bancari.

A partire dagli anni Novanta una quota sempre crescente di IDE tende a dirigersi verso il Sud del mondo (Fig. 2), in termini percentuali, stando ai dati dell'UNCTAD, il peso degli IDE diretti verso i PVS passa dal 19% dei primi anni Novanta al 40% negli anni Duemila, spinti soprattutto dagli investimenti esteri diretti in Cina.

Figura 2. Trend degli Investimenti diretti esteri nelle economie in via di sviluppo (flussi) 1980-2019 – mln di dollari a prezzi correnti



Fonte: UNCTAD datastat, 2020

In anni più recenti, dunque, i PVS, insieme ai Paesi in transizione, accrescono il loro peso in termini di flussi in entrata, sebbene sussista ancora un'alta concentrazione tra pochi Paesi destinatari, tra cui spiccano il Brasile, la Cina, Hong Kong, il Messico e Singapore, che da soli ricevono quasi il 50% dell'ammontare totale degli IDE verso i PVS (UNCTAD, 2020).

Vi è un certo consenso sul fatto che, salvo episodi di vero e proprio sfruttamento delle risorse locali, i flussi di IDE siano capaci di apportare considerevoli benefici soprattutto in termini di crescita economica (Chowdhury, Mavrotas, 2006). In primo luogo, infatti, gli IDE contribuiscono all'accumulazione del capitale fisico necessario ad aumentare la capacità produttiva di un Paese. Inoltre, essi si accompagnano al trasferimento di conoscenze e tecnologie, creano un tessuto produttivo più avanzato con ricadute positive anche sulle imprese locali, aumentano la competizione e la tensione innovativa all'interno del Paese di destinazione, tendono ad innalzare la professionalità e la produttività del lavoro e aumentano gli incentivi alla creazione di istituzioni finanziarie e politiche più solide (Blacklock, Gertler, 2008). È proprio tale effetto indiretto dei flussi di capitale estero sulle condizioni industriali, istituzionali, lavorative, tecnologiche e di istruzione che, con molta probabilità, favorisce la crescita, ancor più della mera accumulazione di capitale legata all'ingresso di IDE.

Tuttavia, la scelta localizzativa di un investimento è influenzata da diversi elementi che vanno oltre la semplice disponibilità e accessibilità alle materie prime o il basso costo del lavoro, ma che sono spesso associati ai fattori di attrazione del potenziale Paese ospitante.

In generale, i PVS che attraggono i maggiori capitali esteri sono quelli di maggiori dimensioni, collocati geograficamente in modo strategico, dotati di infrastrutture adeguate o di materie prime abbondanti. Ciononostante, se la delocalizzazione di alcune attività nasce dalla convenienza a trasferire diverse fasi della produzione nei luoghi che presentano un qualche vantaggio comparato rispetto ai Paesi sviluppati, è naturale che solo i PVS più efficienti e solidi diventino destinatari di IDE non connessi al semplice sfruttamento delle risorse naturali.

Infatti, nella scelta da parte degli investitori del possibile Paese destinatario di IDE, al di là dei caratteri legati all'orientamento delle multinazionali³, se ne ritrovano diversi ascrivibili a fattori politici e sociali. Tra questi risultano essenziali la stabilità politica e dei regimi di mercato e fiscali, nonché la presenza di incentivi per la produzione e per l'accoglienza degli investimenti dall'estero (UNCTAD, 1998). Esistono, inoltre, caratteristiche generali, collegate al contesto istituzionale e burocratico che, favorendo o ostacolando l'attività d'impresa, influiscono sulle scelte di localizzazione delle multinazionali. Una consolidata letteratura, infatti, ha sottolineato l'importanza delle istituzioni nel favorire l'allocazione efficiente delle risorse e, pertanto, nel lungo periodo lo sviluppo economico (Acemoglu et al., 2005; Acemoglu e Robinson, 2010). La qualità delle istituzioni legali e finanziarie di un Paese, l'efficienza della sua burocrazia e dell'amministrazione della giustizia possono considerarsi, dunque, importanti *input* del processo produttivo al pari di capitale, lavoro e tecnologia.

Tuttavia, non sempre è possibile offrire a tutti i contesti territoriali le caratteristiche di attrattività richieste dagli investitori, pertanto numerosi Paesi, sia sviluppati sia in via di sviluppo, si sono impegnati nel trovare soluzioni tese a garantire forme di attrattività senza estendere i benefici accordati ai potenziali investitori a tutto il contesto nazionale. Il risultato è stato la creazione di numerose *enclaves* economiche, che possono essere riscontrate in tutti i settori dell'economia dal primario al quaternario.

³ Tali caratteri possono essere relativi, ad esempio, alla dimensione del mercato del Paese ospitante e al reddito pro-capite o alle preferenze specifiche dei consumatori (per gli IDE orientati alla ricerca di nuovi mercati di sbocco), alla presenza di risorse naturali e di infrastrutture materiali e immateriali (per gli IDE orientati allo sfruttamento di risorse) e, ancora, ai costi delle risorse e della manodopera o di altri input (nel caso di IDE orientati alla minimizzazione di costi). UNCTAD, *World Investment Report*, 1998.

Un esempio di conformazione di *enclaves* nel settore primario può essere riconducibile al fenomeno del *land grabbing*, che prevede l'acquisizione di terre su larga scala da parte di multinazionali e investitori in Paesi esteri a condizioni estremamente vantaggiose rispetto a quelle interne al Paese destinatario dell'investimento. Ancor più emblematica, in tal senso, è la nascita e il progressivo sviluppo delle Zone Economiche Speciali (ZES), aree in cui oltre ad agevolazioni fiscali per le imprese, sono generalmente presenti misure di sostegno finanziario, infrastrutturale e logistico, nonché la previsione di aspetti normativi e *iter* procedurali differenti da quelli in vigore nel resto del Paese. Intese in tal modo, le ZES rappresentano la dimostrazione fisica della tensione concettuale tra il globale ed il locale, in cui il locale si adatta alle esigenze dei soggetti economici internazionali per non rischiare di essere estromesso dal mercato mondiale.

Vanno, poi, citati i fondi sovrani nella gestione dei capitali governativi, che rendono maggiormente attrattivi i mercati finanziari dei Paesi che li posseggono, non senza implicazioni di natura geopolitica.

Scopo del presente lavoro è, dunque, quello di analizzare nel dettaglio i fenomeni sopraccitati che possono condurre alla creazione di *enclaves* economiche, al fine di comprendere se essi rieascano a configurarsi come una reale opportunità di sviluppo economico per i Paesi in cui si manifestano, o se, al contrario, lo sviluppo resti confinato al loro interno, oppure ancora se esse arrechino vantaggi o svantaggi alla competizione economica globale. Specificamente verrà approfondita la tematica del *land grabbing* per il settore primario; saranno, poi, analizzate le ZES e le *Maquilladoras* in ottica di *enclaves* del settore secondario; infine, i *Sovereign fund wealth* (SFW) che, come si vedrà, configurano i Paesi che li detengono come *enclaves* finanziarie che sostengono gli IDE in uscita.

CAPITOLO I. ENCLAVES E SETTORE PRIMARIO: IL LAND GRABBING

1.1 Il *land grabbing* e i *driver* degli investimenti nel settore primario

La crisi economica mondiale del 2007-2008 ha provocato una forte instabilità dei prezzi dei cereali e condotto al graduale aumento degli investimenti in *commodities* -petrolio, oro e prodotti alimentari di base (principalmente riso, grano e mais)-, considerate dagli investitori internazionali soluzioni più certe e capaci di garantire nuove utilità⁴. Inoltre la pressione demografica e, pertanto, la necessità di soddisfare le esigenze alimentari di una popolazione sempre più ampia e maggiormente urbanizzata, nonché la forte preoccupazione legata al cambiamento climatico hanno determinato un aumento della domanda di cibo⁵ e di materie prime agricole non alimentari, dando una vigorosa spinta alla crescita del fenomeno dell'acquisizione di terreni su larga scala.

In tale scenario, dunque, si inserisce la crescente attenzione internazionale al fenomeno del *land grabbing*, così come denominato dall'Organizzazione non governativa Genetic Resources Action International (GRAIN)⁶ in uno studio del 2008. Si tratta di un fenomeno articolato e multidimensionale, riconducibile in particolar modo alla crisi strutturale del neoliberismo, i cui rischi ed opportunità vanno indubbiamente considerati con doverosa attenzione. La letteratura a riguardo suggerisce, infatti, opinioni contrastanti, se da un lato alcuni analisti considerano il *land grabbing* un'opportunità di sviluppo legata all'investimento di capitali privati per finanziare l'agricoltura e la sicurezza alimentare, dall'altro diverse opinioni lo disapprovano esprimendo forte preoccupazione soprattutto in previsione dei probabili impatti negativi di tali investimenti sulle comunità locali presenti, in particolar modo in termini di accesso alla terra, al cibo e alle risorse naturali. Ulteriormente, il modello intensivo e su larga scala che contraddistingue

⁴ Stando alle stime dell'International Institute for Environment and Development (IIED) nel 2007 i flussi di IDE verso l'Africa Sub-sahariana hanno superato i 30 milioni di dollari (Cotula *et al.*, 2009).

⁵ Stando alle stime della FAO la popolazione mondiale avrà una crescita di circa il 34% in quattro decenni e per soddisfare una tale domanda alimentare si renderà necessario incrementare la produzione agricola di circa il 70% (Committee on World Food Security, 2010).

⁶ GRAIN: organizzazione non-profit a sostegno dei piccoli agricoltori. Per ulteriori informazioni si rimanda al sito web: www.grain.org.

siffatte tipologie di investimenti non sempre si armonizza con le esigenze dei modelli di produzione agricola locale prevalenti nei PVS (Borras Jr., Franco, 2013; Cirillo, Yade, 2013).

Il dibattito sugli *spillover* positivi o negativi legati al *land grabbing*, che verrà meglio approfondito più avanti, ha contribuito a diffondere, durante gli anni della sua ascesa, un sempre più attivo interesse dell'opinione pubblica, producendo al tempo stesso una maggiore consapevolezza riguardo gli effetti in corso e le potenziali conseguenze sulle comunità locali dei Paesi beneficiari degli investimenti. Parallelamente un numero fiorente di Organizzazioni non governative (Ong), istituzioni internazionali, movimenti sociali e *think tank*, hanno cominciato ad analizzare in maniera sistematica la dimensione quantitativa e qualitativa del fenomeno, avviando un importante lavoro di monitoraggio che ne ha progressivamente migliorato la conoscenza.

In tale ottica, la Ong GRAIN dal 2008 raccoglie i dati connessi alle transazioni commerciali e agli investimenti in agricoltura che si realizzano su scala mondiale, realizzando una mappatura degli investimenti in terra⁷.

Altra iniziativa meritevole di essere menzionata è quella portata avanti dall'International Land Coalition (ILC)⁸ che, dal 2009, raccoglie, elabora e pubblica i dati concernenti gli investimenti in terra e le loro possibili alternative. Il lavoro ha condotto alla realizzazione di Land Matrix⁹, ormai

⁷ Tali informazioni possono essere fruite attraverso la consultazione del sito web: www.farmlandgrab.org

⁸ Si tratta di un'alleanza tra società civile e organizzazioni intergovernative, raggruppa 152 organizzazioni in rappresentanza di 56 Paesi. Obiettivo è promuovere l'accesso sicuro ed equo alla terra per le popolazioni rurali mediante lo sviluppo delle proprie capacità, del dialogo e dell'advocacy (www.landcoalition.org)

⁹ Land Matrix è un'iniziativa indipendente di monitoraggio a livello globale che mira a promuovere trasparenza e dialogo riguardanti gli investimenti sulla terra al fine di sostenere decisioni informate e responsabili. Tra i partner di Land Matrix si ritrovano: Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), Centre for Development and Environment (CDE), German Institute of Global and Area Studies (GIGA), e Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Oggi, insieme a una grande quantità di dati globali che illustrano l'entità degli acquisizioni di terra su larga scala, Land Matrix possiede quattro "punti focali regionali" in Africa, Asia, Europa orientale e America Latina, insieme diversi "osservatori nazionali della terra" in Argentina, Camerun, Filippine, Senegal e Uganda, che acquisiscono dati specifici per Paese, fornendo un *focus* regionale critico. I dati rappresentati sulla piattaforma Land Matrix coprono ormai quasi 100 Paesi e sono in continua evoluzione. Insieme agli accordi conclusi, vengono inseriti anche i tentativi intenzionali e falliti di acquisire terreni attraverso l'acquisto, la locazione o la concessione, così come i *driver* e gli obiettivi della produzione, che includono la produzione agricola, l'estrazione del legname, il commercio del carbonio, l'industria, la produzione di energia rinnovabile, la conservazione, e turismo.

considerato il database più accurato e completo riguardo il fenomeno.

Negli ultimi anni, inoltre, sono aumentati studi, ricerche, articoli, report e pubblicazioni di Ong e istituti di ricerca internazionali che hanno dato vita a un vero e proprio *literature rush* (Oya, 2013).

La letteratura scientifica si è riservata l'obiettivo di scomporre il fenomeno analizzandolo da differenti prospettive, come quella della politica economica agraria (White et al., 2012) e dell'ecologia politica (Fairhead et al., 2012), oppure focalizzandosi sugli effetti in termini di sicurezza alimentare (Robertson, Pinstrup-Anderson, 2010) e sulla questione della sovranità alimentare (Rosset, 2011). A livello politico sono stati analizzati il ruolo dello Stato (Borras et al., 2014), le *governance* e i tentativi di regolazione normativa (Margulis et al., 2013; Seufert 2013), nonché la questione dei diritti fondiari in ottica delle recenti trasformazioni del capitalismo globalizzato (Aragh e Karides, 2012). Si sono approfonditi gli aspetti riguardanti il lavoro (Li, 2011), i diritti umani (De Schutter, 2011), la questione di genere (Chu, 2011; Julia e White, 2010), i cambi d'uso della terra (Borras e Franco 2010; Friis e Reenberg, 2010), il tema delle *farm size* (Adamopoulos e Restuccia 2014; Eastwood et al., 2010), il rapporto tra la concentrazione di terre e lo sviluppo (Carter 2000; Erickson e Vollrath, 2004) e il *water grabbing* (Allan et al., 2014; Mehta et al., 2012).

Tali studi hanno indubbiamente concorso a chiarire le dimensioni reali del *land grabbing* e hanno condotto alla realizzazione di analisi quantitative più accurate, attraverso il confronto delle informazioni di fonte giornalistica con altre di diversa origine.

Eppure, benché esista un largo accordo nel ritenere il fenomeno di forte importanza, non si è tutt'oggi giunti ad una corrispondenza su questioni di carattere epistemologico e metodologico. Ne sono un esempio la discordanza dei dati che tentano di descriverne la dimensione e la distribuzione geografica, nonché, soprattutto, la mancanza di una definizione condivisa sul piano metodologico, presupposto indispensabile per finalità sia di ricerca sia normative.

L'esistenza di diverse definizioni e l'eterogeneità delle stesse, infatti, sollevano importanti questioni circa l'interpretazione del fenomeno e delle sue implicazioni, sia nel breve, sia nel medio che lungo periodo. *Land grabbing*, testualmente "accaparramento di terra", è senz'altro l'espressione più utilizzata per fare riferimento alla crescita di acquisizioni di terra che vanno realizzandosi nel mondo. Tale locuzione è stata al principio introdotta dai

media e dalle organizzazioni internazionali al fine di contestare il fenomeno dell'accaparramento delle terre su larga scala, ascrivendogli, dunque, una connotazione prevalentemente negativa, senza tuttavia definire in maniera limpida i caratteri distintivi di tale negatività (Cirillo, Yade, 2013). Il valore negativo concorre all'emergere delle problematiche connesse alla recente espansione di transazioni fondiari, specialmente dal punto di vista dell'impatto sulle comunità aborigene, andando a sottolineare la prerogativa neocoloniale del fenomeno. Ad ogni modo, apparirebbe più idoneo non servirsi della terminologia *land grabbing* leggendola in tale accezione, giacché in essa non viene valutata la parte attiva che svolgono i Governi dei Paesi beneficiari degli investimenti. Di fatti, dal momento che favoriscono l'accesso agli investitori, essi sono coinvolti a pieno titolo nelle transazioni, nelle negoziazioni e nelle acquisizioni di terra.

Nello sforzo di incoraggiare una terminologia maggiormente neutrale finalizzata a depoliticizzare il dibattito sono stati introdotti termini come *large scale land acquisitions* (LSLA) o *land deals* oppure *large-scale land-based investments* (LSLBI), muovendo il focus sull'opportunità offerta dall'*agribusiness* nella lotta alla povertà e abbracciando sia i casi in cui le transazioni sono volontarie, sia i casi in cui la terra è *grabbed* (accaparrata).

Una spiegazione più completa relativa alla terminologia del fenomeno potrebbe essere quella accolta nella Dichiarazione di Tirana, sottoscritta da Governi, organizzazioni internazionali e della società civile nel 2011. Tale documento definisce i casi di *land grabbing* come tutte le acquisizioni o concessioni di terra che potrebbero violare i diritti umani; che non abbiano pieno consenso, anticipato e informato di chi utilizza quella determinata terra; che non tengano in considerazione gli eventuali impatti sociali, economici e ambientali; che non siano edificate su contratti trasparenti e vincolanti e che non siano basate su una pianificazione efficace e democratica, su una supervisione indipendente e su una partecipazione significativa di tutti gli attori¹⁰.

L'Ong GRAIN ha definito il *land grabbing* come delle acquisizioni con orizzonte di lungo periodo, da parte di Stati o imprese transnazionali, di estese aree agricole di grandezze superiori ai 10.000 ettari in un Paese estero, finalizzate alla produzione di cibo riservato all'esportazione¹¹. Tuttavia,

¹⁰ La Dichiarazione di Tirana fu approvata nel 2011 dalla Conferenza Internazionale e dall'Assemblea dei Membri di International Land Coalition (ILC) <http://www.commercialpressuresonland.org/research-papers/tiranadeclaration-declaración-de-tirana-déclaration-de-tirana>

¹¹ www.grain.org/article/entries/4164-land-grabbing-and-the-global-food-crisis-presentation

anche tale definizione incontra alcune criticità. La prima attiene all'esclusione degli attori finanziari che acquisiscono la terra primariamente per motivi speculativi e che si sommano agli Stati e alle imprese. Inoltre, la specifica "Paese estero" sembrerebbe estromettere dal fenomeno tutte le acquisizioni fondiarie compiute dagli attori interni a un Paese. Altresì l'indicazione relativa alla produzione di cibo per l'esportazione manca di tenere in considerazione i casi di acquisizione realizzati con obiettivi differenti, come quelle dirette alla produzione di biocombustibili o alle estrazioni, nonché al turismo. Inoltre, il limite quantitativo estromette dal fenomeno le acquisizioni inferiori ai 10.000 ettari, trascurando in tal modo il valore che l'acquisizione di terra assume all'interno del territorio in cui si colloca.

Infine, altra espressione forgiata per definire il fenomeno è quella di *agricultural investments*, impiegata allo scopo di dare risalto al potenziale degli investimenti in terra realizzati per promuovere lo sviluppo e ridurre la povertà nei Paesi poveri. Tuttavia, suddetta definizione potrebbe originare una sovrapposizione tra il concetto d'investimento agricolo e quello d'investimento sulla terra: parrebbe, infatti, che un investitore dell'*agrobusiness* debba necessariamente controllare la proprietà della terra, oppure che l'unica tipologia d'investimenti agricoli sia quella che prevede l'acquisizione della terra (Cirillo, Yade, 2013).

In relazione alla difficoltà di convergenza su un'unica definizione del fenomeno, un ulteriore elemento da rimarcare riguarda l'esigenza di concepire norme condivise a livello internazionale nella gestione dei processi di acquisizione. Ancorché con modalità e obiettivi diversi, ad oggi, due sono gli impianti normativi di natura volontaria prodotti: i Principi per gli investimenti responsabili in agricoltura (PRAI) e le Linee guida volontarie sui regimi fondiari¹². Mentre i primi appaiono più un tentativo di legittimare le acquisizioni di terra, i secondi rappresentano uno sforzo di disciplinare il fenomeno sulla base del diritto internazionale attraverso il cosiddetto *Human Right Based Approach* (Cirillo, Dansero, De Marchi, 2015).

L'ultimo aspetto che va richiamato consta nell'apparente modernità del fenomeno. Il *land grabbing* nella fase corrente apparirebbe contraddistinto da caratteri inediti attinenti alle dimensioni degli appezzamenti; ai nuovi attori (imprese transnazionali, imprese a capitale misto pubblico/privato di Paesi emergenti e fondi d'investimento); agli obiettivi e tipologie produttive (speculazione e incremento dei *flex crops*¹³) e, infine, alle più recen-

¹² Unico documento in cui la società civile, rappresentata dall'IPC, ha preso parte al processo di produzione (<http://www.foodsovereignty.org>).

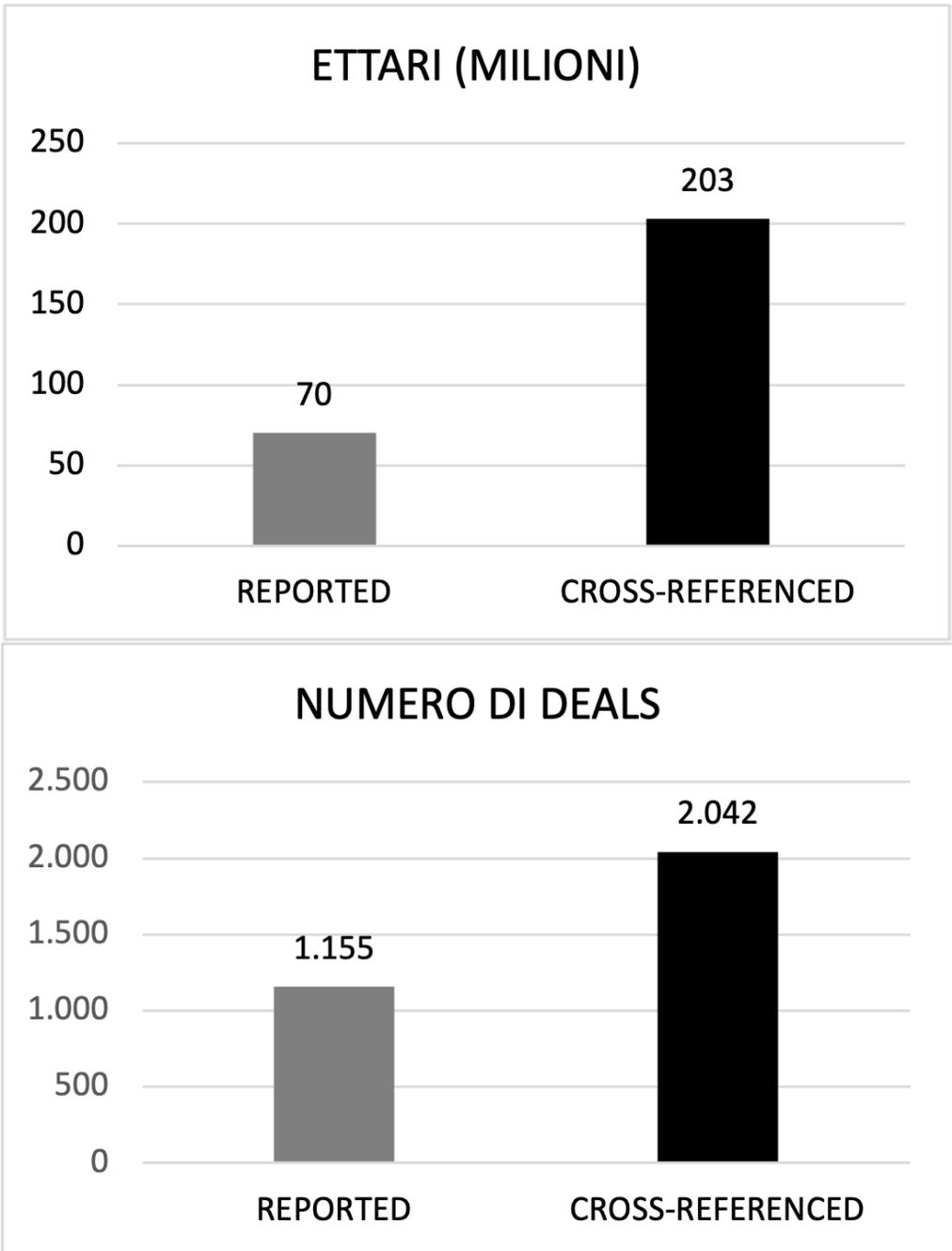
¹³ Colture che possono essere usate per produzioni alimentari e non alimentari (combustibili non fossili).

ti geografie (sud-sud) dei flussi di investimento provenienti da economie come la Cina e il Brasile. Ciononostante, ad un esame più profondo, sono tuttavia possibili analogie ed elementi di continuità con degli antecedenti storici, una sorta di riedizione di processi e fenomeni non del tutto nuovi o sconosciuti. Il riferimento è alle *enclosures* britanniche, alla corsa alla terra in America del Nord o ancora all'occupazione delle vaste terre australiane e agli imperi coloniali (Aragh e Karides, 2012).

Al di là delle problematiche definitorie, normative e di approccio scientifico connesse al fenomeno è un dato che, negli ultimi anni, diversi attori, tra cui imprese del settore dell'*agribusiness* ed energetiche, fondi d'investimento, agenzie governative, abbiano acquisito il controllo di ampie estensioni di terra, nell'ordine di diversi milioni di ettari.

Stando alle valutazioni di Land Matrix, infatti, già dal 2000 i Governi e le società private di diversi Paesi tra cui gli Stati Uniti, il Regno Unito, l'Austria, la Corea del Sud, la Cina, l'India, gli Emirati Arabi Uniti, l'Arabia Saudita e il Sud Africa avrebbero acquisito i diritti di proprietà per circa 40 milioni di ettari di terreni agricoli, destinati principalmente alla coltivazione di cibo, biocarburanti e altri prodotti agricoli.

Una prima riorganizzazione dei dati relativi al fenomeno è stata resa pubblica nel 2012 nel sito di Land Matrix ed attiene a oltre duemila accordi commerciali in terra (*land deals*) raccolti a partire dall'anno 2000 per superfici superiori ai 200 ettari, incorporando sia gli investimenti interni sia quelli esteri, in differenti settori (agricolo, estrattivo, manifatturiero, turistico, allevamento e produzione di biocarburanti) (Anseeuw et al., 2012). In soli dieci anni dall'emergere del fenomeno, il dato aggregato riscontrato è pari a oltre 200 milioni di ettari di terreni acquisiti pari a oltre 2000 *land deals*, ossia contratti conclusi (fig. 1.1).

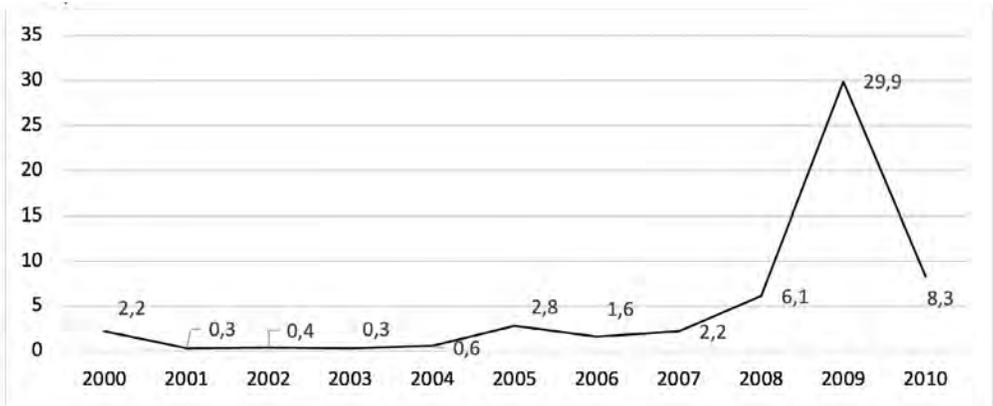
Figura 1.1. *Land deals* per superfici superiori ai 200 ettari dal 2000 al 2010

Fonte: elaborazioni su dati Anseeuw et al., 2012

Per quanto riguarda la distribuzione temporale nel decennio 2000-2010, i dati di Land Matrix evidenziano una tendenza di lungo periodo di crescen-

te interesse verso l'investimento in terra con un progressivo incremento a partire dal 2007 con un picco raggiunto nel 2009 e poi un progressivo rallentamento nel 2010 (fig. 1.2).

Figura 1.2. Distribuzione degli investimenti in terra dal 2000 al 2010 (in milioni di ettari)



Fonte: elaborazioni su dati Anseeuw et al., 2012

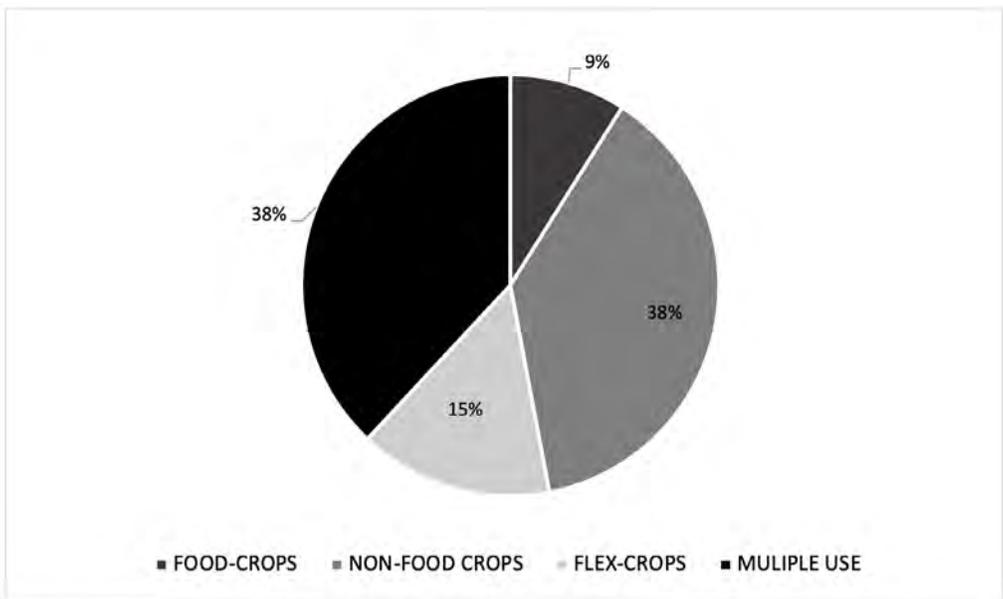
È ragionevole pensare, dunque, che la crisi dei prezzi alimentari nel periodo 2007-2009 abbia innescato l'interesse degli investitori verso l'acquisizione di terra su larga scala. Tuttavia, il crescente risalto che la stampa internazionale ha dato al fenomeno del *land grabbing* a partire proprio dal 2008 ha probabilmente reso più cauti i potenziali acquirenti (o almeno meno inclini ad annunciare pubblicamente nuove grandi acquisizioni) e più realistici circa le difficoltà tecniche legate a questo tipo di investimento e ai rischi connessi alle condizioni socio-politiche dei Paesi target, giacché, come verrà approfondito in seguito, gli obiettivi geografici di questa corsa alla terra sono localizzati prevalentemente nei PVS e nei *Least developed Countries*, principalmente in Africa, in Asia e in America Latina.

È già stato sottolineato che il crescente interesse verso l'acquisizione di terra su scala mondiale risulta fortemente legato al concomitante verificarsi di crisi multiple, da quella prettamente agricola, a quella economica e finanziaria, fino alle cause energetiche ed ecologiche (Borras Jr., Franco, 2014). Esistono, pertanto, diversi *drivers* che spingono gli investitori ad acquisire terreni.

La domanda alimentare a livello globale è indubabilmente uno dei *drivers* principali sul piano degli accordi riguardanti gli investimenti in terra. Tra gli elementi che hanno concorso allo sviluppo della domanda di

generi alimentari di base si possono annoverare la crescita della popolazione mondiale; l'aumento del tasso di urbanizzazione e l'incremento dei redditi particolarmente nei Paesi sviluppati, ma anche il mutamento delle abitudini alimentari (FAO, 2008). Ulteriormente a guidare il fenomeno dell'accaparramento della terra è la produzione agricola per il settore dei biocombustibili. Infatti, l'aumento del prezzo del petrolio, gli indirizzi di politica energetica sull'utilizzo dei biocombustibili intrapresi dagli Stati Uniti e dall'Unione Europea hanno concorso all'incremento della domanda di biocarburanti a livello globale, accrescendo in tal modo il fabbisogno di terra e di acqua da destinare al tale tipologia di produzione.

Figura 1.3. Distribuzione percentuale degli ettari acquisiti su scala mondiale* per destinazione d'uso



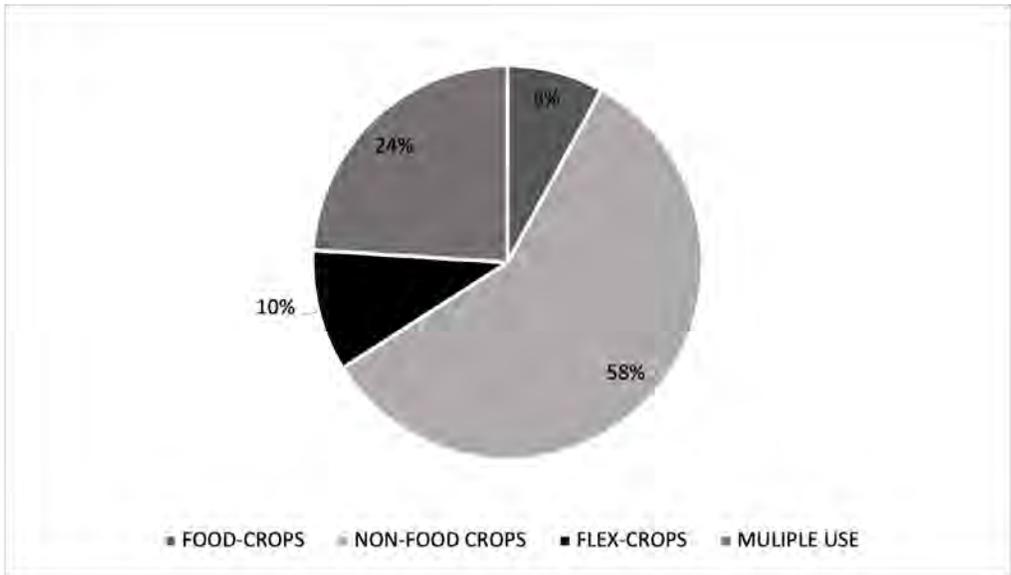
*Su un totale di 40.985.151 ha

Fonte: elaborazioni su dato Land Matrix, 2020

Diverse analisi indicano l'Africa Sub-sahariana come il continente in cui si registra il più alto numero di investimenti per la produzione agro-energetica: dei circa 56 milioni di ettari di terre acquistati per coltivazioni agricole presi in considerazione da World Bank, oltre 39 milioni di ettari (circa il 70%) sono localizzati in Africa Sub-sahariana e di questi circa 12 milioni vengono destinati a coltivazioni agro-energetiche (Land Matrix, 2020). Dunque la produzione agricola non alimentare (*no food crops*) gioca un ruolo importante negli investimenti in terra (fig. 1.4) e un ulteriore *driver*

non agricolo che condiziona gli investimenti è rappresentato dalla domanda di legname, basti pensare che la superficie di foreste in concessione a livello mondiale nel solo anno 2012 è stata pari a oltre 250 milioni di ettari (Anseeuw et al., 2012).

Figura 1.4. Distribuzione percentuale degli ettari acquisiti in Africa* per destinazione d'uso

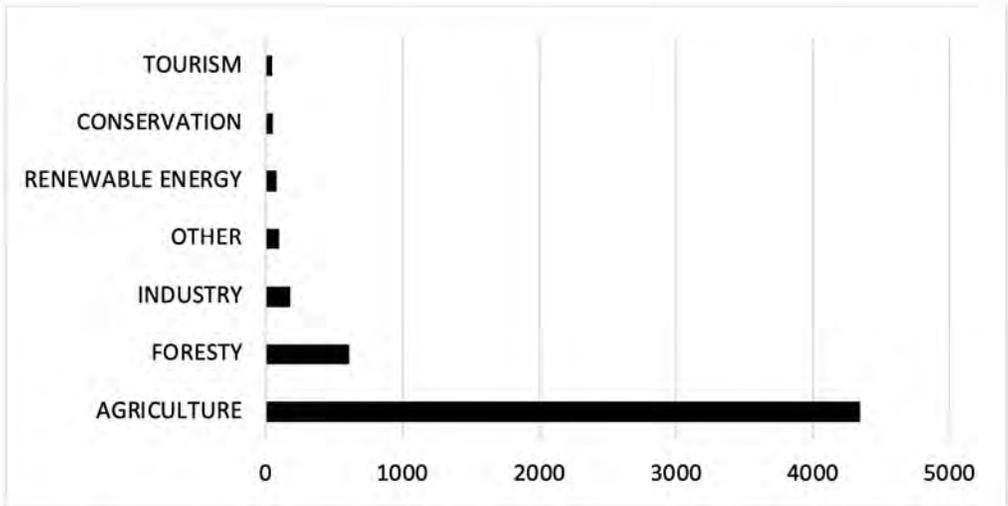


*Su un totale di 20.854.848 ha

Fonte: elaborazioni su dato Land Matrix, 2020

A far pressione sulle foreste concorre anche la crescente espansione delle piantagioni di olio di palma; in Indonesia, ad esempio, circa 7 milioni di ettari di terreni sono stati destinati alla sua coltivazione, con un tasso di conversione dei terreni di oltre 600.000 ettari all'anno (Land Matrix, 2020).

Infine, Land Matrix ha raccolto dati su altri tre tipi di *driver no food crop* che vanno menzionati, le materie prime (fossili), il turismo e l'industria (fig. 1.5).

Figura 1.5. Numero di contratti conclusi per principali *drivers*, 2020

Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

1.2 La geografia degli investimenti in *land grabbing*: Paesi investitori e Paesi target

Al fine di comprendere quale sia la dimensione globale del *land grabbing* è necessario analizzare la distribuzione spaziale del fenomeno a scale di maggior dettaglio, guardando quali siano i Continenti e i Paesi maggiormente coinvolti, le diverse tipologie di attori e di destinazione delle terre (ad uso agroalimentare per l'uomo, per l'allevamento, per la domanda non alimentare), i flussi finanziari in arrivo e le produzioni in partenza.

Il fenomeno è propriamente geografico e occorrerebbe, pertanto, un'analisi capace di cogliere contemporaneamente processi, attori, logiche a diverse scale nella loro interazione dialettica, conflittuale e dinamica. Nella costruzione di un approccio geografico, infatti, bisogna necessariamente evidenziare le diverse problematiche connesse, da quelle economico-finanziarie (la natura degli investimenti e le logiche finanziarie); a quelle giuridiche (i diritti formali e tradizionali, le forme contrattuali, il rapporto tra una regolamentazione invocata a livello internazionale e le regole locali); politiche (il potere, formale e informale, gli attori); ecologiche (le relazioni ecosistemiche locali e globali attivate dalle riorganizzazioni territoriali e dalle produzioni); agronomiche (le rese, le tecniche, i sistemi colturali, la sostenibilità nell'uso dei suoli); culturali (il valore antropologico della terra, le culture legate alle colture, le pratiche simboliche oltre che materiali);

nonché economico-locali (il passaggio da contadini indipendenti a lavoratori salariati).

Sfortunatamente, non sono disponibili dati specifici relativamente all'estensione, alla natura e all'impatto di tali investimenti. Inoltre, i dati disponibili circa gli investimenti diretti esteri mancano di sufficiente dettaglio e sono troppo aggregati per poter determinare quanto si sia investito in agricoltura e che forma tali investimenti abbiano preso.

Alcune informazioni sono rese disponibili dagli stessi investitori e dai PVS destinatari, sebbene non siano mai divulgate informazioni dettagliate. La debolezza delle informazioni disponibili suggerisce, pertanto, di ricorrere a studi di caso a livello di singoli Paesi per comprendere l'estensione e l'impatto di investimenti ricevuti, come si tenterà di fare più avanti. Ad ogni modo, a partire dalle informazioni maggiormente affidabili rese fruibili dal database di Land Matrix, possono essere tratte alcune osservazioni.

In primo luogo è possibile ricostruire delle carte relative sia ai Paesi investitori (fig.6) sia ai Paesi target (fig.7) per numero di *land deals* al fine di comprendere quali siano le principali aree coinvolte nel fenomeno.

Guardando la figura 6 emerge chiaramente che sono soprattutto gli Stati Uniti (161 *land deal*), la Cina (143) e il Regno Unito (133) i Paesi che hanno concluso il maggior numero di *land deals* nel corso degli anni fino al 2020, ma risulta evidente che anche diversi PVS hanno concluso contratti in acquisizioni di terra su larga scala, sebbene in numero molto inferiore. Tra i principali, in tal senso, si trovano lo Zimbabwe con 17 *land deals* conclusi; il Mozambico (16); l'Etiopia (15); il Sud Africa (14); lo Sri Lanka (14); la Nigeria (12); la Tanzania (11); il Ghana (9); il Congo (7); Djibuti (3); la Cambodia (3); l'Angola (3); il Bangladesh (2) e Paesi localizzati nel centro Africa con un solo *land deal* come, ad esempio, il Ruanda. Altri Paesi investitori sono localizzati in Nord Africa, tra cui l'Egitto con 7 *land deals*; il Libano (12) e la Libia (4). Non mancano i Paesi della Penisola Araba, tra i quali, soprattutto, gli Emirati Arabi Uniti (30 *land deals*); l'Arabia Saudita (27) e il Qatar (7).

Anche in Sud America si trovano Paesi che hanno investito in progetti di *land grabbing*, in particolar modo il Brasile (46 *land deals*) e l'Argentina (35).

Alcuni importanti Paesi investitori sono europei, infatti, oltre al Regno Unito che figura tra i primi con il più alto numero di *land deals* in uscita, ci sono i Paesi Bassi con 63 *land deals*; la Francia (51); l'Italia (33); la Germania (31); Cipro (30); il Belgio (22); la Danimarca (23); la Norvegia (22); il Portogallo (18); la Svezia (17); la Spagna (16) e la Romania (7).

È interessante constatare che al terzo posto tra i Paesi investitori europei si pone l'Italia con 33 *land deal* conclusi, per un totale di circa 1.203.000 ettari di terra acquisita. La maggior parte di tali investimenti sono stati effettuati in Africa (7 *land deals* in Africa occidentale, 12 in Africa orientale e 2 nell'Africa centrale), altri sono stati localizzati nell'Europa dell'Est (9 *land deals*) e in Sud America (3) (Land Matrix, 2020). Gli orientamenti delle politiche del Governo italiano appaiono, difatti, incoraggiare una visione dell'Africa come opportunità finalizzata allo sfruttamento delle risorse naturali con particolare attenzione alla terra. A sottolineare un tale orientamento si può menzionare il Piano Africa, promosso dal Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) italiano nel 2009, in cui si evidenziavano le opportunità d'internazionalizzazione nel continente africano che viene considerato una «fonte preziosa di materie prime [...] si pensi alle immense foreste del Congo, ai milioni di ettari di terreno fertile per l'agricoltura, alla disponibilità di grandi specchi d'acqua per la pesca» (MiSE, 2009, p 85). Un'ulteriore conferma dell'interesse italiano nella possibilità di investire in Africa rileva dall'iniziativa Italia-Africa favorita del 2013 sostenuta dal Ministero degli Affari Esteri, che evidenziava l'esigenza di cogliere le opportunità di crescita sostenibile ponendo attenzione particolare proprio al settore agricolo.

Tornando all'analisi dei Paesi coinvolti, va osservato che la più alta concentrazione di contratti in acquisizione di terra su larga scala proviene dall'Asia (un totale di 580 *land deals*), dove, oltre alla Cina che, come detto, ha stipulato 143 *land deals*, hanno investito molto in *land grabbing* soprattutto la Malesia (116 *land deals*); il Viet Nam (73); Singapore (70); l'India (65); Hong Kong (37); il Giappone (36); l'Indonesia (25) e la Thailandia (15).

Figura 1.6. Carta degli investitori globali in *land grabbing* per numero di *land deals* in uscita



Fonte: elaborazioni Excel 3D Maps su dati Land Matrix, 2020

È possibile, dunque, comprendere quali siano le aree geografiche maggiormente interessate dal fenomeno per investimenti in uscita: l'America del Nord con gli Stati Uniti (161) e il Canada (48 *land deals*) per un totale di 209 contratti di acquisizioni di terra su larga scala, l'area europea con 448 contratti e l'area asiatica che con 580 *land deals* in uscita si presenta come la principale area di partenza degli investimenti in terra. Tali osservazioni sono riscontrabili andando a guardare i dati raccolti nella tabella 1.1 che mostra i primi 10 Paesi investitori in *land grabbing* per numero di *land deals*, dalla quale si evince che, oltre agli Stati Uniti che risultano primi, la metà sono Paesi asiatici (Cina, Malesia, Viet Nam, Singapore e India) e quattro sono europei (Regno Unito, Lussemburgo, Paesi Bassi e Francia).

Tabella 1.1. Primi 10 Paesi investitori in *land grabbing* per numero di *land deals*

Paesi investitori	Numero di <i>land deals</i>
Stati Uniti	161
Cina	138
Regno Unito	133
Malesia	116
Viet Nam	73
Lussemburgo	71
Singapore	70
India	65
Pesi Bassi	63
Francia	51

Fonte: Land Matrix, 2020

Tuttavia, analizzando l'estensione per ettari degli investimenti si aggiungono altri Paesi di aree diverse. La tabella 1.2 mostra i primi 10 Paesi investitori in *land grabbing* per estensione in ettari e, oltre a quelli già citati in precedenza, se ne aggiungono altri come il Brasile, gli Emirati Arabi e l'Arabia Saudita.

Tabella 1.2. Primi 10 Paesi investitori in *land grabbing* per estensione in ettari

Paesi investitori	Estensione degli investimenti (ha)
Stati Uniti	8.233.690
Malesia	4.160.325
Singapore	3.387.073
Cina	3.152.212
Brasile	2.417.609
Emirati Arabi	2.333.797
Regno Unito	2.215.389
India	2.107.282
Paesi Bassi	1.886.182
Arabia Saudita	1.617.020

Fonte: Land Matrix, 2020

Ciò dimostra la complessità dell'analisi del fenomeno, giacché la carenza di dati, soprattutto quantitativi dei flussi di investimento, rende difficile fare osservazioni certe rispetto a quali siano i Paesi che maggiormente investono in terra su larga scala. Sebbene il numero di *land deals* in uscita e l'estensione in ettari non chiariscano adeguatamente l'entità degli investimenti stessi, tuttavia dimostrano che il fenomeno è globale e riguarda moltissimi Paesi, non solo investitori ma anche destinatari degli investimenti, ossia i Paesi target, indicati in Figura 1.7.

Figura 1.7. Carta dei Paesi target *land grabbing* per numero di *land deals* in entrata



Fonte: elaborazioni Excel 3D Maps su dati Land Matrix, 2020

Dalla carta emerge che il fenomeno interessa soprattutto i Paesi del sud del mondo e le aree ad est.

Tra i Paesi del sud del mondo che presentano il maggior numero di *land deals* in entrata, alcuni sono localizzati in America latina, tra cui il Brasile (70 *land deals*); l'Argentina (62); l'Uruguay (51); la Colombia (27); il Paraguay (15); il Perù (14); il Cile (7), nonché, in centro America, il Messico (4 *land*

deals). Molti altri Paesi coinvolti nel fenomeno sono localizzati in Africa, taluni in Africa del nord come l'Algeria (1 *land deal*); l'Egitto (8); il Marocco (4) e la Tunisia (2); altri in Africa centrale tra i quali l'Angola (12); la Repubblica Centro Africana (1); il Camerun (11); la Repubblica Democratica del Congo (35); il Congo (10); il Sudan del Sud (9); l'Uganda (17); la Zambia (34) e la Nigeria (22). Altri ancora si trovano in Africa orientale, ad esempio il Mozambico che è il Paese che presenta il maggior numero di *land deals* in entrata tra tutti i Paesi africani (98 *land deals*); l'Etiopia (70); il Kenya (10); il Madagascar (14); il Sudan (25) e la Tanzania. Nella parte occidentale del Continente africano il fenomeno coinvolge il Ghana (41 *land deals*); il Sierra Leone (25); la Liberia (24) e il Senegal (20). Infine, nel Sud dell'Africa, in Zimbabwe e Sud Africa sono stati stipulati 7 *land deals* rispettivamente.

Numerose acquisizioni di terra su larga scala sono state effettuate in Asia, in particolare in Indonesia (122 *land deals*); in Cambogia (107); in Laos (55); Myanmar (25); India (15); Filippine (14); Viet Nam (37); in Cina (16) e, più in Eurasia, in Russia (31 *land deals*). Nel continente europeo i Paesi destinatari di investimenti in *land grabbing* sono localizzati soprattutto ad est, in particolare l'Ucraina presenta il maggior numero di *land deals* in entrata su scala globale (140 *land deals*), seguono, poi, la Bulgaria (70 *land deals*) e la Romania (58).

Per riassumere, la tabella 1.3 mostra i primi dieci Paesi destinatari di investimenti in *land grabbing* per numero di *deals*.

Tabella 1.3. Primi dieci Paesi target per numero di *deals*

Paesi destinatari di investimenti <i>land grab</i>	Numero di <i>deals</i>
Ucraina	140
Indonesia	122
Cambogia	107
Mozambico	98
Bulgaria	70
Brasile	70
Etiopia	70
Argentina	62
Romania	58
Laos	55
Uruguay	51

Tuttavia, anche in questo caso come nell'analisi dei principali Paesi investitori in *land grabbing*, i risultati cambiano se viene considerata l'estensione in ettari degli investimenti, come emerge dalla tabella 1.4.

È interessante notare che nell'elenco dei primi dieci Paesi target per estensione in ettari degli investimenti in *land grabbing*, nelle prime due posizioni si trovano la Repubblica Democratica del Congo, che non rientra tra i primi dieci Paesi per numero di *deals* (giacché il database Land Matrix ne riporta 35 conclusi nel Paese) e la Papua Nuova Guinea in Oceania con 41 *land deals* registrati. Tali dati fanno presumere che un investimento in *land grabbing* può avere un'estensione in ettari anche molto elevata, pertanto, al di là del numero alto di contratti conclusi in un Paese, il fenomeno può coinvolgere ugualmente ampie porzioni di territorio.

Tabella 1.4. Primi dieci Paesi target per estensione in ettari

Paesi investitori	Estensione degli investimenti (ha)
Repubblica Democratica del Congo	5.222.198
Papua Nuova Guinea	3.792.653
Indonesia	3.500.649
Brasile	3.048.838
Ucraina	2.722.354
Sudan del Sud	2.691.453
Mozambico	2.522.780
Russia	2.431.852
Congo	2.303.379
Liberia	1.883.871

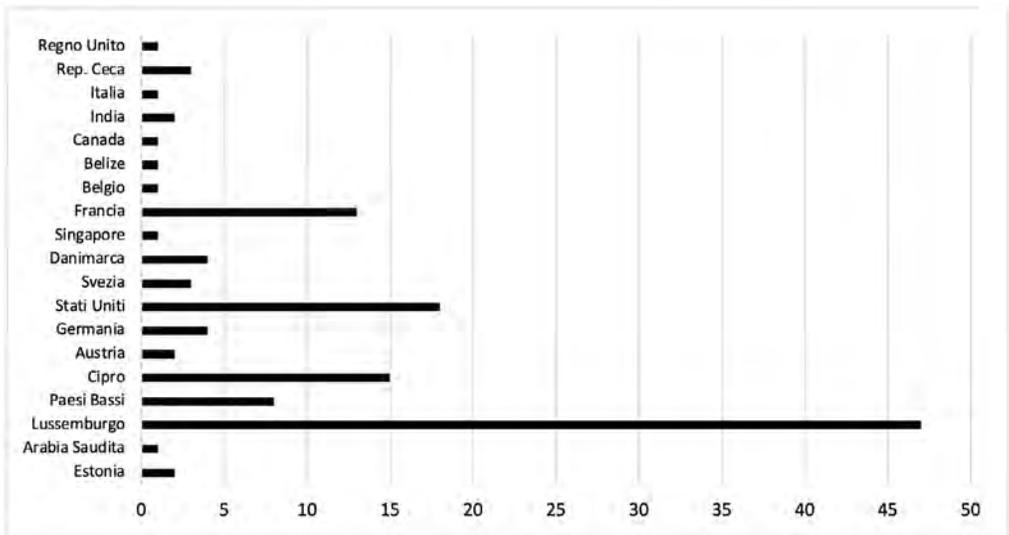
Fonte: Land Matrix, 2020

Inoltre, il Brasile sembra essere pienamente coinvolto nel fenomeno, giacché risulta sia un Paese investitore in *land grabbing* sia un Paese target, come verrà meglio approfondito in seguito.

A questo punto è utile analizzare più nel dettaglio tali investimenti (se essi siano maggiormente orientati all'agricoltura, all'energia rinnovabile o altro, e, ancora, quali sono i principali attori coinvolti). Per semplificare l'indagine si prenderanno in considerazione i primi cinque Paesi target per numero di *deals* presenti in tabella 3, tentando di sintetizzare i dati quanto più possibile, al fine di rendere fruibili il maggior numero di informazioni per ricavarne valide osservazioni.

Il primo Paese oggetto di indagine è, dunque, l'Ucraina, dove la tipologia di investimenti in *land grabbing* è rivolta esclusivamente all'agricoltura, infatti, tutti i 140 *land deals* conclusi riguardano progetti rivolti al settore agricolo, attivati da imprese dell'*agrobusiness*. La maggioranza di tali imprese è europea, di fatti, su 19 Paesi investitori 13 sono localizzati in quest'area, ciò è presumibilmente spiegabile data la vicinanza dell'Europa al Paese analizzato. Il Paese che ha attivato il maggior numero di progetti è il Lussemburgo, le cui multinazionali dell'*agrobusiness* hanno concluso 47 *land deals* nel territorio in esame, seguono poi gli Stati Uniti (18), Cipro (15), la Francia (13) e i Paesi Bassi (8) (fig. 1.8).

Figura 1.8. Paesi investitori in Ucraina, per numero di *deals*



Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

La maggiore presenza europea la si può riscontrare anche andando a guardare l'estensione in ettari degli investimenti presenti nel territorio ucraino (tab. 1.5). L'Europa registra un'estensione in ettari di 1.442.783, pari a circa il 53% dell'estensione in ettari degli investimenti totali.

Tabella 1.5. Estensione in ettari degli investimenti in Ucraina per regioni

Regione	Estensione in ettari
Centro America	15.000
Nord America	542.912
Asia	22.100
Middle Est	699.559
Europa	1.442.783

Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

In ultimo, va sottolineato che i progetti di investimento in *land grabbing* possono essere realizzati in compartecipazione tra due o più investitori esteri, ma anche da investitori esteri e attori del territorio. In tal senso in Ucraina 12 dei 140 land deals sono stati conclusi da Paesi in partenariato, tra cui 9 sono in compartecipazione tra imprese ucraine e imprese cipriote (tab. 1.6).

Tabella 1.6. Land deals conclusi in Ucraina da più Paesi in partnership

Paesi investitori	Land deals
Cina, Cipro	1
Danimarca, Stati Uniti	1
Cipro, Ucraina	9
Italia, Ucraina	1

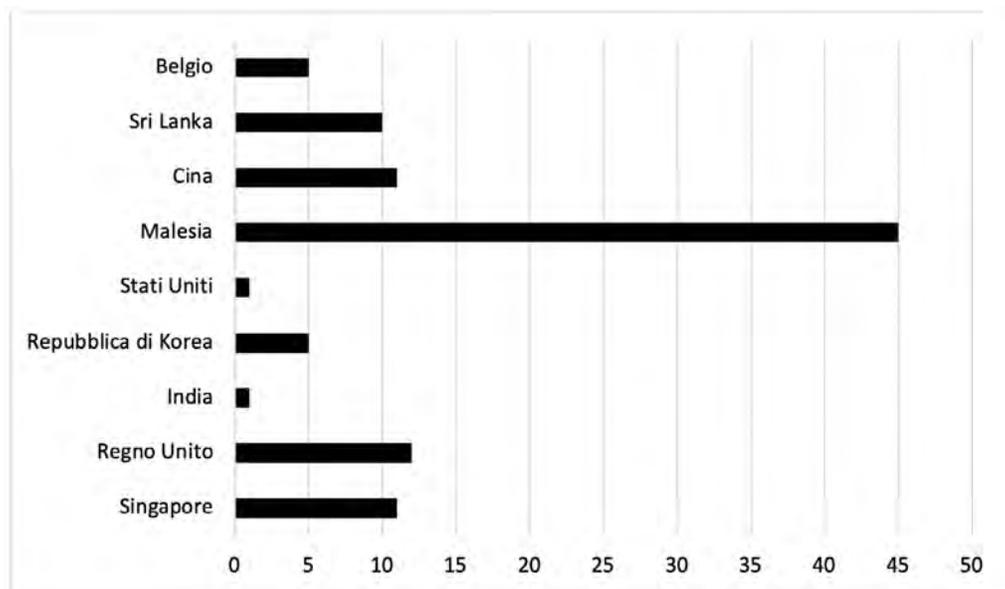
Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

Il secondo Paese analizzato è l'Indonesia, anche qui la tipologia di investimenti è orientata prevalentemente al settore agricolo, giacché solo uno dei *land deals* conclusi si riferisce a un progetto differente dall'agricoltura e inerente alla domanda di legname. Il progetto in questione è stato realizzato nel 2008 da Moorim Paper un'azienda produttrice di carta della Repubblica di Korea che ha dato vita alla creazione della PT Plasma Nutfah Malind Papua, un'impresa forestale che si occupa della produzione di trucioli di legno in Indonesia, avendo avuto in concessione oltre 67.000 ettari di terra nei distratti di Okaba e Kaptel (Land Matrix).

Relativamente ai Paesi investitori in *land grabbing* in Indonesia, la prevalenza è asiatica e la Malesia è il Paese che presenta il maggior numero di *land deals* (45), seguita da Cina (11) e Singapore (11). Tra i Paesi non asiati-

ci che hanno concluso progetti in *land grabbing* nel territorio analizzato si trovano il Regno Unito (12 *land deals*), il Belgio (5) e gli Stati Uniti (1) (fig. 1.9).

Figura 1.9. Paesi investitori in Indonesia, per numero di *deals*



Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

Anche in questo caso l'estensione in ettari degli investimenti in terra per aree geografiche rispecchia le osservazioni precedenti, infatti circa l'86% di tale estensione concerne investimenti realizzati da attori asiatici (Tab. 1.7).

Tabella 1.7. Estensione in ettari degli investimenti in Indonesia per regioni di provenienza degli investimenti

Regione	Estensione in ettari
Asia	3.021.854
Europa	248.795
Nord America	230.000

Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

Riguardo, invece, gli investimenti in terra realizzati da due o più Paesi, la tabella 1.8 mostra quali sono i partenariati attivi in Indonesia. In questo caso il territorio analizzato partecipa con diversi altri Paesi in differenti progetti, principalmente con la Malesia con cui ha realizzato in partenariato 10 *land deals*.

Tabella 1.8. *Land deals* conclusi in Indonesia da più Paesi in partnership

Paesi investitori	<i>Land deals</i>
Stati Uniti, Indonesia	1
Malesia, Indonesia	10
Cina, Indonesia	1
Regno Unito, Indonesia	5
Regno Unito, Belgio	2
Malesia, Isole Vergini	1
Cina, Malesia	1

Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

L'ultimo Paese target in analisi è la Cambogia in cui sono presenti 107 *land deals* di cui 19 sono contratti inerenti la concessione di foreste, principalmente per la domanda di legname; 5 sono progetti che riguardano il turismo, altrettanti 5 sono rivolti al settore industriale, mentre il restante è orientato all'agricoltura.

Tuttavia, è necessario evidenziare -come si approfondirà nel paragrafo 1.3- che da un punto di vista globale e non solo inerente al territorio in analisi, non tutti i contratti firmati hanno poi un reale seguito e non tutti i progetti di investimento vengono effettivamente realizzati.

In tal senso, relativamente alla Cambogia, un caso interessante che vale la pena citare, riguarda un accordo di concessione di terra da destinare ad uso turistico alla Cina. Il progetto ebbe inizio nel 2008 dopo che la Cambogia diede in affitto per 99 anni circa 45.00 ettari di un parco nazionale, in un'area che comprende quasi il 20% dell'intera costa del Paese, alla Tianjin Union Development Group (UDG), una compagnia cinese attiva nel settore immobiliare. Il progetto di sviluppo di oltre 3 miliardi di dollari era rivolto alla creazione di un centro turistico, il Dara Sakor Beachside Resort, ma che in realtà si sarebbe spinto molto oltre il turismo. Era prevista, infatti, la creazione di centri medici, condomini, *resort*, hotel, fabbri-

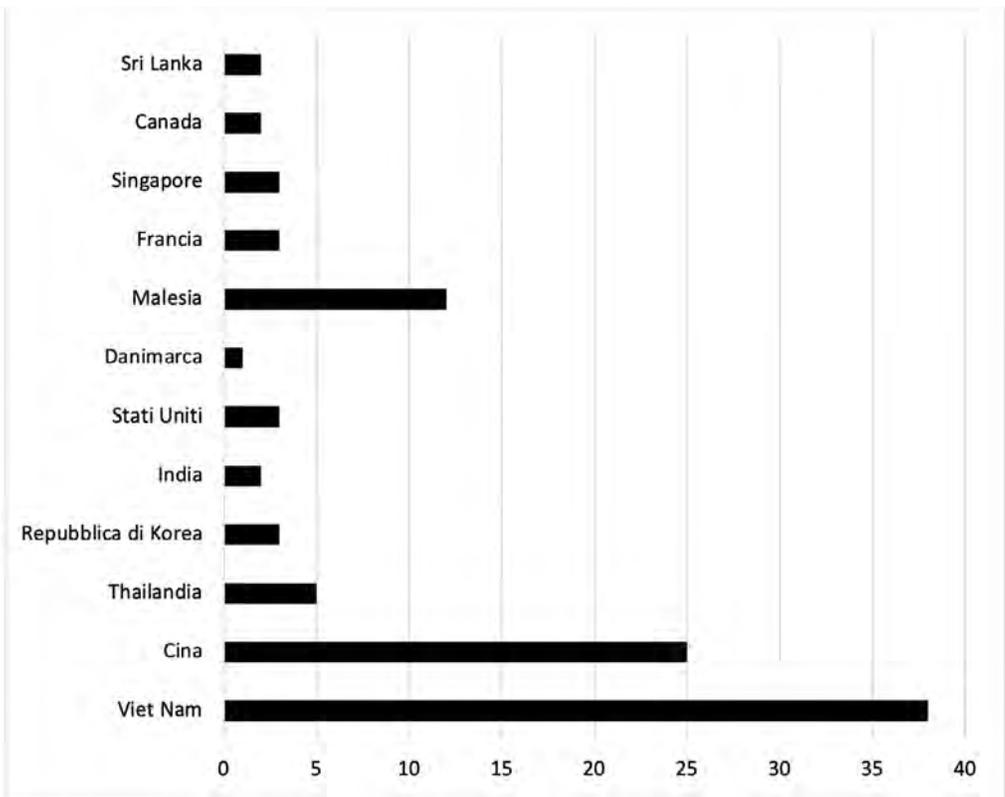
che, un aeroporto e un porto con capacità di accesso per super-container (Sao, 2015).

I lavori partirono nel 2008, ma per lungo tempo sono stati abbandonati, benché non se ne conoscano le reali motivazioni e le informazioni a riguardo sono opache e scarse.

Ciò che va sottolineato è che il progetto ha comportato considerevoli danni sia ambientali sia sociali, giacché milioni di ettari di foresta sono stati disboscati per fare posto alle costruzioni e migliaia di persone sono state dislocate altrove (Sao, 2015).

Ritornando all'analisi della geografia degli investimenti, anche in Cambogia, come in Indonesia, la prevalenza dei Paesi investitori è asiatica, il principale investitore è il Viet Nam con 38 *land deals* conclusi, seguito dalla Cina con 25 *land deals* (fig. 1.10).

Figura 1.10. Paesi investitori in Cambogia, per numero di *deals*



L'estensione in ettari degli investimenti in terra per aree geografiche presenti in Cambogia è in linea con le osservazioni precedenti, infatti, circa il 94% dell'estensione in ettari concerne investimenti realizzati da attori asiatici, si tratta di oltre 759.000 ettari su un totale di circa 812.000 ettari (Tab. 1.9).

Tabella 1.9. Estensione in ettari degli investimenti in Indonesia per regioni di provenienza degli investimenti

Regione	Estensione in ettari
Asia	759.753
Nord America	28.820
Europa	23.907

Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

In Cambogia, come gli altri due Paesi analizzati, vi sono investimenti in terra realizzati da due o più Paesi e, anche in questo caso come per gli altri, il Paese partecipa in partnership ad alcuni di essi con altri attori esteri (tab. 1.10).

Tabella 1.10. *Land deals* conclusi in Cambogia da più Paesi in partnership

Paesi investitori	<i>Land deals</i>
Cina, Danimarca	1
Tailandia, Cina	2
Cambogia, Stati Uniti	1
Cambogia, Paesi Bassi	1
Lussemburgo, Cambogia	1
Viet Nam, Rep. di Korea	1
Canada, Cina	1

Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

L'analisi finora effettuata consente alcune osservazioni relative al fenomeno e a come gli investimenti in *lang grabbing* si muovano in ottica geografica.

In primo luogo, è possibile affermare che gli investimenti in terra partano

soprattutto dai Paesi emergenti. Se è vero, da un lato, che le economie forti come gli Stati Uniti, che sono i primi su scala globale, o il Regno Unito effettuano numerosi e considerevoli investimenti in terra, dall'altro è riscontrabile la presenza di numerose economie emergenti interessate al fenomeno (Tab. 1 e 2). Diversi importanti investitori provengono dall'Asia: dalla Cina, ma anche dalla Malesia e da Singapore, che concludono numerosi *land deals* in molteplici aree, ottenendo concessioni o acquisizioni di porzioni di terra anche molto estese. Tale ultima osservazione non può essere fatta, invece, per i Paesi europei ad esclusione del Regno Unito, infatti, benché alcuni di essi compaiano tra i primi dieci investitori per numero di *land deals* (Lussemburgo, Paesi Bassi e Francia), non sono, però, presenti tra i dieci principali Paesi per estensione in ettari degli investimenti. Ciò induce a pensare che i contratti conclusi siano di dimensioni più modeste rispetto a quelli asiatici o statunitensi.

Relativamente ai Paesi target, l'analisi dei primi tre coinvolti nel fenomeno mostra che anche la vicinanza geografica può assumere un ruolo significativo nell'attrazione degli investimenti. Come visto, in Ucraina i principali investitori sono europei, mentre in Indonesia e Cambogia sono asiatici.

Inoltre, dall'indagine dei tre principali Paesi target si rileva che la destinazione d'uso della terra acquisita è orientata soprattutto al settore agricolo, sono pochi infatti i progetti rivolti ad altri settori, ciò conferma la considerazione espressa al paragrafo 1, ossia che la domanda alimentare a livello globale è sicuramente uno dei *drivers* di primaria importanza nel quadro degli accordi sugli investimenti in terra, benché sussistano destinazioni d'uso differenti.

In ultimo, va sottolineato che, come emerso dall'analisi, non sempre un investimento in terra coinvolge un unico soggetto investitore, ma questi possono essere molteplici e, spesso, accade che attori economici localizzati nel Paese destinatario dell'investimento prendano parte a progetti in *land grabbing* insieme ad altri attori internazionali.

Per concludere è possibile affermare quanto la geografia degli interessi coinvolti in un progetto d'investimento in terra possa essere estremamente articolata. Di fatti, in letteratura il dibattito riguardo le origini degli investitori si è usualmente centrato sugli acquirenti di terra, benché la realizzazione di tali accordi coinvolga attori diversi -assicuratori, affittuari, *contractors*, fornitori-. Altresì, le imprese acquirenti possono avere il loro quartier generale in un Paese, ma i capitali possono provenire da altri luoghi. Ciò implica che la provenienza di chi acquista la terra non rappresenta lo specchio della geografia e degli interessi realmente in gioco (Cotula,

2012). Per tali ragioni, solo per citare alcuni esempi, è possibile che un ragguardevole accordo libanese in Mali ha potuto vedere coinvolta un'impresa di costruzione cinese; alcuni investimenti in terra realizzati da fondi di investimento europei e statunitensi hanno usufruito del *know-how* agricolo brasiliano; molte aziende di biocarburanti attive in Africa sono registrate presso *London Stock Exchange's international market for smaller growing companies*, ma il capitale di tali compagnie può provenire da tutto il mondo (Buxton et al., 2012).

1.3 Effetti economici, sociali e ambientali del *land grabbing*

Il settore primario occupa una rilevanza essenziale per le popolazioni rurali in particolare dei PVS. Per dare un'idea dell'importanza economica del settore si possono citare alcuni studi come quello del Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD) e del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) che hanno stimato che in un solo anno il numero di persone coinvolte a livello mondiale nella gestione di 500 milioni di piccole imprese agricole si è attestato a oltre 2 miliardi (IFAD e UNEP, 2013). World Bank ha, inoltre, sostenuto che la sopravvivenza della maggioranza della popolazione nelle aree rurali dipende dall'agricoltura, pertanto la crescita nel settore agricolo è considerata due volte più efficace nel ridurre la povertà rispetto alla crescita in settori differenti (World Bank, 2007).

In tal senso, i probabili effetti dello sviluppo del settore agricolo sulla diminuzione della povertà possono essere identificati nell'incremento delle rendite rurali connesse all'avanzamento della produzione agricola; nella riduzione del costo dei prodotti alimentari per la popolazione più povera sia nelle aree urbane sia in quelle rurali; nel apporto dell'agricoltura alla crescita del PIL e nella creazione di opportunità economiche in settori non agricoli, nonché nella transizione da un sistema prevalentemente agricolo a un'economia diversificata basata anche sulla produzione di beni e servizi. Pertanto, tutte le variazioni nei sistemi agricoli, così anche l'incremento di acquisizioni di terra, possono avere un considerevole impatto sulla crescita delle economie locali e sul sostentamento delle popolazioni che dipendono dal settore primario.

Per comprendere quali siano gli impatti del *land grabbing* è utile, in prima battuta, analizzare la natura dei soggetti investitori. Gli investimenti in terra su larga scala coinvolgono un'ampia gamma di attori, infatti, oltre alle imprese possedute parzialmente o interamente dagli Stati, si trovano anche fondi di investimento, fondi sovrani, fondi pensione e *hedge funds*¹⁴

¹⁴ *Hedge fund* o fondo speculativo: è un fondo comune di investimento privato, ammi-

che in tal modo riescono a diversificare il loro portafogli azionario. Riguardo alle imprese, un esempio sono le *State-owned enterprises* (SOE) che sono controllate in modo parziale o totale dallo Stato. Differiscono dagli enti parastatali in quanto hanno come principale obiettivo il profitto, ma il raggiungimento di quest'ultimo molto spesso coincide con degli scopi che lo Stato stesso si era prefissato. Proprio per questo motivo è molto difficile capire quando le azioni di tali soggetti siano interamente a sfondo privato o stiano perseguendo delle finalità ad uso pubblico. Esempio di questa ambiguità viene dato dalla Cina, dove risulta estremamente difficile differenziare le società pubbliche da quelle private, data la carenza di trasparenza e di informazioni a riguardo. Molti investimenti in terra, come anticipato, vengono effettuati attraverso i fondi sovrani, ossia -lo si approfondirà più avanti- dei fondi di investimento pubblici di proprietà dei Governi ricavati dalle eccedenze di riserve valutarie. Vi sono, poi, gli investimenti in *land grabbing* realizzati mediante i fondi pensione, ovvero società private che gestiscono i risparmi previdenziali dei lavoratori per conto di Governi, sindacati, datori di lavoro o dei lavoratori stessi. Il motivo per cui i fondi pensione hanno indirizzato via via con sempre più convinzione l'interesse agli investimenti fondiari¹⁵ è la sicurezza che le appropriazioni di terreni assicurano, viste pure le forti perdite avute durante la crisi finanziaria globale. I fondi pensione non agiscono direttamente, ma attraverso degli intermediari che possono essere i *private equity funds*¹⁶, o gli *hedge funds*, i quali, a loro volta, trovano molto spesso l'appoggio della Banca Mondiale per poter portare a termine tali tipi di transazioni.

nistrato da una società di gestione professionale, spesso organizzato come società in accomandita semplice o società a responsabilità limitata.

Il termine inglese *hedge*, letteralmente «siepe», sta a significare che si tratta non di un singolo fondo, ma di più fondi diversi. Esso si riferisce alle tecniche di *hedging*, ovvero alle strategie di copertura e protezione usate per ridurre i rischi e la volatilità dei portafogli, con l'intento di gestire il patrimonio eliminando in gran parte il rischio di mercato. Per questo motivo la traduzione italiana di *hedge* in «speculativo» non è completamente corretta, poiché tali strategie rendono in realtà le gestioni dei fondi molto meno aggressive di quanto l'aggettivo speculativo lascerebbe intendere (<http://bankpedia.org/index.php/it/121-italian/p/21778-private-equity-fund-enciclopedia>).

¹⁵ Si pensi che nel solo 2011 l'ammontare di questo tipo di transazione si aggirava fra i 5 e i 15 miliardi di dollari (GRAIN, 2013).

¹⁶ *Private equity fund*: si tratta di un intermediario fondo comune di investimento che indirizza le sottoscrizioni raccolte presso investitori istituzionali o presso investitori privati di tipo *affluent* verso investimenti istituzionali in capitale di rischio, ovvero in operazioni di acquisizione temporanea di quote di partecipazione al capitale di società, di maggioranza o di minoranza, finalizzate alla dismissione in un arco temporale medio/lungo al fine di realizzare un guadagno in conto capitale e remunerare il capitale sottoscritto dagli investitori (<http://bankpedia.org/index.php/it/121-italian/p/21778-private-equity-fund-enciclopedia>).

Dunque, non è possibile utilizzare sempre il termine investitore, giacché alcuni degli attori coinvolti non investono in attività produttive o non pagano un corrispettivo economico per i diritti che acquisiscono.

È utile, poi, riflettere sulla natura dei progetti di investimento in terra. Va detto che molti di essi si presentano con prospettive commerciali dubbie come, ad esempio, i progetti agricoli che prevedono l'istituzione di grandi piantagioni di colture non testate, o le iniziative guidate da imprese che non hanno un'esperienza tale da riuscire ad attivare progetti agricoli in contesti tropicali. Acquisizioni di tale natura vengono favorite nell'aspettativa di ottenere rendimenti elevati (connessi al basso costo della terra e all'alta domanda internazionale di determinati prodotti agricoli), tuttavia spesso si trascurano i rischi e non si considerano i possibili impatti ambientali. La conseguenza è che, frequentemente, i progetti tendono ad essere abbandonati proprio in ragione delle difficoltà di realizzazione, della mancanza di esperienza degli investitori o per il mutamento del mercato locale e/o internazionale (Anseeuw et al., 2012).

Gli investimenti in terra rappresentano altresì un sistema per conseguire rendimenti economici provenienti da mercati imperfetti o dalla possibilità di controllare le risorse agricole¹⁷, oppure uno strumento diretto a produrre utili mediante attività produttive. In taluni casi, l'incremento dei prezzi dei terreni ha consentito agli speculatori di ricavare profitti dalla rivalutazione del capitale investito¹⁸. Il graduale aumento dei prezzi è in una certa misura connesso anche al più elevato profitto derivante dall'investimento in attività legate alla terra e dall'incremento della domanda mondiale di materie prime agricole. La crescita dei prezzi delle *commodities* rispetto ai costi di produzione ha consentito, di fatti, ai produttori o ai proprietari terrieri di conseguire importanti rendite differenziali.

Va detto che, giacché le rendite economiche degli investimenti in *land grabbing* risultano strettamente collegate all'apprezzamento degli investitori nei confronti di tale bene e all'impiego strumentale del potere del mercato, i profitti più elevati nel lungo periodo dipenderanno dalla capacità di mantenere il possesso della terra. Tutto ciò genera un effetto di erosione di accesso alla terra delle comunità autoctone (*land user*) che può

¹⁷ In Ruanda, per citare un esempio, un'impresa ha esercitato il suo semi monopolio sul mercato interno dello zucchero sia il suo monopolio sui produttori al fine di limitarne la produzione e mantenerne alto il prezzo sul mercato nazionale (Anseeuw et al., 2012).

¹⁸ Un esempio è rappresentato dall'Uruguay, Paese in cui, tra il 2000 e il 2009, i prezzi dei terreni sono cresciuti di oltre il 400%, in regione dell'incremento dei flussi di capitali alla ricerca di un investimento in beni rifugio e dell'aumento nella produzione di soia e mais (Anseeuw et al., 2012).

provocare un impatto sfavorevole non pareggiato dal possibile vantaggio di ottenere un lavoro salariato o dall'eventuale indotto generato dai flussi di investimenti in entrata. La realizzazione di posti di lavoro per le comunità locali lungo l'intera filiera, dalla produzione alla commercializzazione, non sembra, perciò, necessariamente bilanciare la perdita e l'espropriazione dei terreni, benché i numeri concernenti a svariati progetti appaiano esprimere l'opposto. Stando a quanto emerge da alcuni studi della FAO di alcuni anni fa (2005, 2006, 2007), la crescita degli IDE in Africa ha contribuito ad un cospicuo aumento dell'occupazione locale. Solo per citare alcuni dati, in Sudan, tra il 2000 e il 2008, sono stati stimati oltre 6500 posti di lavoro; in Uganda oltre 3000 posti sono stati creati dalle numerose multinazionali attive nel settore agricolo del Paese; in Marocco il 30% circa dell'occupazione totale nel Paese è sostenuto dalle imprese estere operanti nel settore primario, similmente in Mali, dove il Markala Sugar Project¹⁹ prevedeva l'assunzione diretta di circa 5.000 persone e di 20.000 lavoratori nell'indotto (Rea, 2013). Tuttavia, i dati più sopra esposti sono stati confutati da molteplici ONG che hanno sottolineato quanto, viceversa, la previsione di posti di lavoro sia generalmente mancante negli accordi formali e nei contratti e non venga quasi mai praticata (Grain, 2020). A ciò bisogna aggiungere l'esistente difficoltà di quantificare l'effettivo aumento di impieghi -data l'assenza di controlli- e di valutarne la qualità, ad esempio se si tratta semplicemente di lavori di breve durata (come nella fase di semina, attività che viene integrata con la meccanizzazione) o di lavori non adeguatamente remunerati (Zagema, 2011). Da alcuni stu-

¹⁹ Il progetto Markala Sugar (MSP) in Mali riguarda una partnership pubblico privato (PPP). Il piano del progetto si estende su circa 20.000 ettari di terra da trasformare in piantagioni di canna da zucchero al fine di produrre 190.000 tonnellate di zucchero, 15 milioni di litri di etanolo, nonché generare 30 MW di elettricità all'anno. L'obiettivo principale era quello di consentire al Mali di essere autosufficiente nella produzione di zucchero e quindi ridurre le importazioni garantendo un effetto positivo diretto sulla bilancia dei pagamenti. Il costo complessivo del progetto è stato circa 540 milioni di dollari. Il costo della componente agricola (settore pubblico) è stato di 240 milioni di dollari circa, mentre il costo della componente industriale (settore privato) è stato di circa 300 milioni di dollari. Dal lato pubblico i donatori erano la Banca africana di sviluppo, la Banca di sviluppo islamico, il Fondo OPEC, il Fondo Saudita, il Fondo Kuwaitiano e Eximbank Coreana. Dal lato privato i finanziatori includevano la Banca africana di sviluppo e l'IFC e diverse banche commerciali. Il MSP venne realizzato nel 2006 con l'arrivo della società sudafricana *Illovo*, primo produttore di zucchero in Africa, come partner strategico della *Markala Sugar Company* (SoSuMar), responsabile dello sviluppo della componente industriale. Con il ritiro di *Illovo* nel 2012, dopo aver trasformato solo 142 ettari in vivai, il MSP si è arenato, senza però essere stato abbandonato dal Governo maliano. Nel giugno 2013, è stato annunciato l'arrivo di un'azienda saccarifera indiana. I membri della comunità locale non hanno ancora recuperato i 142 ettari persi senza un adeguato compenso in natura o finanziario da parte di SoSuMar (landmatrix.org).

di presenti in letteratura (Anseeuw et al. 2012) si rileva che molti degli impegni assunti dagli investitori in termini di creazione di opportunità di impiego siano state poi completamente disattese. La ragione va ricercata sia nella natura stessa degli investimenti effettuati (molto spesso ad alta intensità di capitale e non di lavoro), sia nella mancanza di coinvolgimento delle comunità aborigene nei processi produttivi. Per finire, può accadere che le opportunità di impiego siano stagionali connesse soprattutto alle fasi produttive della semina e del raccolto.

Tuttavia, va sottolineata la generale carenza di studi in grado di permettere un'analisi più ampia degli impatti a livello macroeconomico nel medio-lungo periodo, sembrerebbe necessario, pertanto, approfondire in maniera sistematica lo studio degli effetti sulla crescita economica e sulla bilancia dei pagamenti, oltre all'analisi delle politiche intraprese dai Governi a loro sostegno. In tal senso, i Governi potrebbero assumere un ruolo fondamentale mediante l'attivazione di politiche tese a garantire una crescita economica dagli investimenti. Ad esempio, l'introduzione di una tassazione delle rendite derivanti dallo sfruttamento delle risorse naturali potrebbe disincentivare il nascere di attività puramente speculative e generare risorse da destinare alla realizzazione di opere pubbliche a beneficio della collettività, controbilanciando parte dei costi ambientali e sociali che derivano dall'investimento stesso. Tuttavia, esistono scarse evidenze circa la volontà dei Governi locali di tassare in modo adeguato gli investimenti in terra, risulta più frequente la presenza di incentivi molto vantaggiosi per gli investitori, probabilmente nell'esigenza di attrarre l'afflusso dei grandi capitali esteri (Anseeuw et al., 2012). In tale chiave possono essere lette le comunicazioni rivolte a investitori esteri del Governo del Pakistan del 2008 in cui si offrivano esenzioni fiscali, importazioni esenti da tasse e il pieno possesso di intere aree nel settore agricolo-caseario (Zagama, 2011). Sempre in quest'ottica, il Governo etiope ha offerto cinque anni di esenzione fiscale e costi di affitto molto bassi a tutti gli investitori stranieri. In vari altri casi, i Governi hanno accordato costi di affitto irrisori con l'impegno degli investitori di creare opere di compensazione come scuole, strade, sistemi di irrigazione e altre *social facility* a favore della popolazione locale. Tuttavia, da un'indagine legale di diversi contratti stipulati da investitori in Africa, è emerso che frequentemente gli impegni in opere di compensazioni sono raramente vincolanti, monitorabili e sanzionabili in caso d'inadempimento da parte degli investitori (Anseeuw et al., 2012).

Tutto ciò riconduce al concetto di *enclaves* economiche espresso nell'introduzione, giacché i vantaggi fiscali accordati agli investitori sulle terre acquisite o locate possono essere letti come espedienti finalizzati ad au-

mentare l'attrattività del Paese destinatario dell'investimento.

È opportuno, inoltre, chiarire il processo di stipula dei contratti di *land grabbing*. Ogni nazione segue un processo differente per la stipulazione di accordi, poiché sono diverse le leggi che regolano il diritto alla terra. Svariati sono poi i tipi di contratto che vengono conclusi, ad esempio, mentre in America Latina e nell'Est Europa esistono vere e proprie compravendite di territori, in Asia e in Africa, dove generalmente la terra è nazionalizzata, gli investitori preferiscono stipulare dei contratti di affitto a medio e lungo termine. Un'ulteriore differenza si riscontra nei compensi, i contratti stipulati fra privati prevedono somme ingenti per poter affittare o comprare delle porzioni di terra, viceversa, ciò non accade nei contratti fra Stati, dove il corrispettivo richiesto è spesso irrisorio. Questo è quanto accade soprattutto nei Paesi poveri o in via di sviluppo, che sono spesso inclini a svendere per garantire lo sviluppo dell'agricoltura della loro nazione. Le concessioni fatte da tali Governi sono le più disparate, vanno dalla cessione di grandi appezzamenti di terra gratuitamente con la promessa dello sviluppo di nuove infrastrutture e maggiori posti di lavoro per i locali; all'esenzione da tasse sui profitti o sui dazi; alla concessione di incentivi alle imprese straniere che hanno intenzione di avviare un tipo di produzione agricola su larga scala; sino all'eliminazione di qualsiasi tetto massimo sul possesso della terra da parte di enti stranieri²⁰.

Tra gli elementi più rappresentativi e contraddittori del fenomeno del *land grabbing* va menzionato quello relativo ai diritti di proprietà delle comunità locali che sono spesso semplici consuetudini, dunque ufficialmente non riconosciuti e, pertanto, scarsamente protetti. In Africa Sub-sahariana solamente il 10% delle terre rurali è soggetta a titoli legali di proprietà, mentre il restante è posseduta in base a diritti consuetudinari e adibita a culture tradizionali e al pascolo (Anseeuw et al., 2012), venendo facilmente considerata come marginale o inutilizzata, caratterizzata da una bassa o nulla densità di popolazione, soggetta all'improduttività o all'abbandono. Inoltre, non è inusuale che siano proprio le agenzie nazionali per gli investimenti ad avvalersi del tema della larga disponibilità di terre inutilizzate

²⁰ In Pakistan, per esempio, la dimensione della superficie di terra da poter affittare o acquisire non viene determinata dallo Stato, ma dall'investitore stesso. In Etiopia per poter attivare il processo di acquisizione della terra è necessario il benestare del Governo, dell'Ethiopian Investment Commission. Una volta ottenuto tale benestare si potrà procedere con la scelta del luogo maggiormente appropriato per sviluppare il progetto proposto. In tale fase si apre un processo di negoziazione con gli *stakeholders* locali, coadiuvato da intermediari e rappresentanti del Paese. Successivamente, vengono coinvolte agenzie di promozione degli investimenti, le quali effettuano verifiche sul capitale investito e conducono analisi sulla fattibilità del progetto, sempre attraverso il tramite di tali agenzie avviene, infine, la stipula del contratto di acquisizione.

allo scopo di attirare i flussi di IDE²¹. Inoltre, spesso le terre non coltivate che figurano come obiettivo degli investitori appartengono a foreste, savane, praterie o paludi, ovvero una fonte di sussistenza per le popolazioni aborigene che raccolgono legume frutta, piante medicinali o cacciano e pascolano gli animali. È dunque chiaro come l'accaparramento di terra su un territorio occupato implichi necessariamente la perdita dei diritti di uso per la popolazione locale con conseguenze potenzialmente gravi, poiché il loro sostentamento è spesso dipendente dall'agricoltura (Rea, 2013).

Uno studio del 2011 (Deininger) individua le precondizioni socio-economiche e politico-amministrative delineate da Word Bank necessarie affinché gli IDE impattino positivamente non solo sui bilanci delle multinazionali o sulla bilancia commerciale degli Stati, ma anche sulle popolazioni locali e sul processo di sviluppo complessivo di un Paese. L'analisi, identifica, in primo luogo, i presupposti socio-economici del contesto, rappresentati dalla ridotta densità di popolazione e dalla presenza di un settore non agricolo in grado di assorbire gli eccessi di manodopera espulsi da quello agricolo. In assenza di queste precondizioni, infatti, è molto probabile che gli effetti negativi dati dalla perdita di accesso alla terra non riescano ad essere neutralizzati dagli effetti positivi sul sistema economico derivanti dall'investimento. Pertanto, gli investimenti che prevedono l'acquisizione di terreni su vasta scala andrebbero implementati solo in Paesi con elevata disponibilità di terra coltivabile non utilizzata e non popolata. In tali Stati, infatti, la scarsa densità di popolazione renderebbe possibile l'assorbimento occupazionale di tutti i contadini espropriati. Inoltre, dato il basso reddito iniziale dei contadini, i salari ottenibili dovrebbero essere di un livello tale da consentire un miglioramento del tenore di vita della popolazione rurale. Viceversa, in Paesi caratterizzati da densità abitative più elevate (oltre 25 abitanti per km²) e da economie ancora basate esclusivamente sull'agricoltura, risultano generalmente preferibili modelli di sviluppo basati sull'aumento di produttività dei piccoli contadini già impiegati nel settore, promuovendo forme di partenariati tra le comunità locali e gli investitori. Word Bank sostiene, infatti, che, dato il potenziale di competitività dell'agricoltura su piccola scala, gli IDE in terra non debbano obbligatoriamente tradursi nella realizzazione di coltivazioni su vasta scala. Esistono diversi schemi contrattuali che possono essere utilizzati per creare partenariati tra investitori e i contadini che non prevedono la cessione della proprietà dei terreni da parte di questi ultimi. Il *contract farming*,

²¹ Un esempio è rappresentato dalla Tanzania, dove è emerso che il censimento commissionato dal Ministero dell'Agricoltura con l'obiettivo di classificare le superfici da destinare agli investimenti, fosse in realtà profondamente condizionato da pressioni politiche e imprenditoriali per incoraggiare l'emergere di dati che comprovassero l'esistenza di grandi superfici disponibili e inutilizzate (Rea, 2013).

l'affitto delle terre o gli schemi ibridi di grandi coltivazioni - piccoli coltivatori, sono esempi delle diverse possibilità di forme contrattuali. La scelta dipende essenzialmente dal tipo di coltura in oggetto, la stessa Word Bank suggerisce di applicare i sopraccitati schemi contrattuali per colture come i semi da olio o la canna da zucchero, i cui mercati di sbocco sono ridotti (data la deperibilità e, dunque, la necessità di lavorare rapidamente il prodotto in impianti che solo i grandi investitori possono costruire in prossimità dei campi dei contadini). La cessione delle terre da parte delle popolazioni locali per l'utilizzo di colture su vasta scala è indicata per tutte quelle coltivazioni che richiedono alti investimenti iniziali, ad esempio i prodotti ortofrutticoli o la palma da olio. In tali casi, il guadagno ottenibile dai salari e dall'affitto delle terre sarebbe maggiore rispetto a quello generato dalla coltivazione in proprio del fondo. È utile sottolineare che in tutti questi casi la percentuale effettiva di reddito che le popolazioni locali riescono ad ottenere dipende essenzialmente dal livello generale dei salari e dal valore dei terreni. Ciò significa che i presupposti per il conseguimento di guadagno per le comunità aborigene sono rappresentati dall'esistenza di un mercato fondiario efficiente (che consenta una corretta determinazione del valore dei terreni ceduti o affittati) e di un mercato del lavoro sviluppato, oltre che di un sistema giudiziario economico e funzionante per la risoluzione di eventuali controversie.

Sono, poi, individuati i presupposti politico-amministrativi necessari al fine di garantire gli *spillover* positivi degli investimenti in terra. L'ambiente istituzionale e il sistema legale dei Paesi target sono variabili essenziali nel determinare gli effetti socio-economici degli investimenti agricoli su vasta scala. In prima battuta, risulta necessario il riconoscimento dei diritti di proprietà e di uso della terra per le popolazioni locali. Tali diritti devono essere legalmente protetti, definiti territorialmente e difendibili dal singolo o dalla comunità interessata, senza che ciò comporti alti costi. Sono fondamentali, inoltre, la previsione dell'illeceità degli espropri a fini privati, nonché la previsione legale di compensazioni adeguate per le popolazioni locali in caso di esproprio per fini di pubblica utilità. Rilevano anche le capacità amministrative di valutazione della fattibilità tecnica ed economica dei progetti proposti e le capacità di controllo sull'implementazione degli investimenti autorizzati. Sono, poi, menzionate sia la previsione di procedure pubbliche, aperte e partecipate per l'assegnazione della terra -consentendo la piena informazione delle parti coinvolte- sia la previsione dell'obbligatorietà di una valutazione preliminare dell'impatto ambientale e sociale di ogni progetto. In ultimo, essenziale risulta la capacità di controllo da parte dello Stato circa il rispetto di quanto previsto nelle valutazioni stesse.

Se le precondizioni sopra riportate sussistono allora, secondo Word Bank, può esserci la possibilità che gli IDE in agricoltura apportino benefici concreti anche per le popolazioni rurali direttamente coinvolte. Tali benefici potrebbero assumere diverse forme, a seconda del contesto e delle modalità con cui l'investimento viene implementato.

Da quanto detto è chiaro che World Bank ritenga che i benefici che le popolazioni locali possono ottenere da un investimento in agricoltura dipendono essenzialmente dal numero di posti di lavoro che vengono creati e dal livello dei salari. Come già accennato, la quantità di lavoro richiesta nella fase di coltivazione varia in relazione al tipo di coltura e alle modalità di coltivazione utilizzate. In generale, la mole di lavoro richiesta dalle piante perenni e dalle colture arboree (es. palma da olio) è maggiore di quella richiesta dalle colture annuali o dai cereali, mentre per le prime gran parte delle operazioni richieste vanno eseguite manualmente, indipendentemente dall'ampiezza del fondo, per le seconde la maggior parte del lavoro può essere meccanizzata al crescere dell'area coltivata. Teoricamente, dunque, l'utilizzo di alcune colture può dirsi sostenibile dal punto di vista della creazione di posti di lavoro anche in aree relativamente popolate, in tali casi, la cessione della terra da parte dei piccoli contadini sarebbe la migliore opzione dal punto di vista economico, per gli aumenti di produttività ottenibili grazie all'aumento degli *input* impiegati. Viceversa, l'utilizzo di piantagioni meccanizzate è sconsigliato in aree densamente popolate, giacché il basso numero di posti di lavoro creati potrebbe non essere sufficiente a controbilanciare la perdita di accesso alla terra e, pertanto, dei mezzi di sostentamento delle comunità locali.

Va aggiunto, però, che negli schemi contrattuali che non prevedono la coltivazione diretta del fondo di proprietà da parte dei piccoli contadini, i benefici per questi ultimi vengono a dipendere non soltanto dal numero dei posti di lavoro creati, ma anche dall'ammontare delle compensazioni ricevute in cambio della cessione dei terreni. Le compensazioni possono assumere svariate forme, dall'assegnazione di altre terre di valore equivalente a quelle cedute, alla creazione di fondi comunitari per l'attivazione e il miglioramento dei servizi pubblici, fino a trasferimenti monetari *una tantum* o in forma di canoni di affitto annuali o mensili. In ogni caso, il problema spesso risiede nella loro quantificazione che è impossibile nei Paesi in cui il mercato fondiario è sostanzialmente assente²² e, come già detto, nel fatto che appaiono come raramente vincolanti, monitorabili e sanzionabili.

²² La Banca Mondiale ha sviluppato a tal proposito un *proxy*, detto LEV (*land expectation value*), che stima l'ammontare delle compensazioni in base al valore delle produzioni previste dai progetti di investimento, al totale degli investimenti richiesti, alla remunerazione degli altri fattori impiegati.

Tuttavia, come si vedrà in seguito con il focus sul Brasile, la realtà sembra essere molto distante dai presupposti teorici che World Bank considera come prerequisiti necessari per l'ottenimento di benefici da parte delle popolazioni locali. Come a più riprese osservato nel corso del capitolo, gli stessi fattori che a livello globale guidano il fenomeno, a livello locale vengono in parte soppiantati da altre condizioni, che sembrano influenzare in modo ugualmente pesante la reale localizzazione degli investimenti. Come visto, i Paesi target maggiormente coinvolti dal *land grabbing* sono tra i più arretrati al mondo, e ciò rileva sia per le condizioni economiche di partenza delle popolazioni locali, che per quanto riguarda la capacità statale di controllo e indirizzo sugli investimenti. In particolare il 66% degli investimenti riportati da Land Matrix si concentra in Stati con elevati livelli di malnutrizione e il cui PIL deriva per la maggior parte dall'agricoltura. In essi l'implementazione di coltivazioni prevalentemente rivolte all'esportazione rischia di avere un forte impatto sul sostentamento delle comunità autoctone. Da una parte, l'assenza di opportunità di lavoro in settori diversi da quello agricolo acuisce gli effetti degli espropri e del reinsediamento delle popolazioni in nuove località. Dall'altra, sottraendo terre utilizzate in precedenza per la coltivazione di cibi destinate al mercato interno, lo sviluppo di colture rivolte all'*export* riduce l'autosufficienza alimentare degli Stati, rendendoli più dipendenti dalle importazioni e dalle fluttuazioni dei prezzi internazionali. Tali effetti sono, senza dubbio, meno pesanti in Paesi con economie diversificate e in cui la sicurezza alimentare della popolazione è maggiore. Ciò non accade nella maggior parte dei Paesi target, dove, come si è osservato, risulta problematica pure la capacità statale e amministrativa, in particolare riguardo alla presenza di sistemi di *governance* democratici, alla protezione dei diritti di proprietà sulla terra, alla capacità di valutazione della sostenibilità economica, sociale e ambientale degli investimenti, nonché, alla capacità di controllo sulla reale attuazione dei progetti.

Agli impatti negativi sulle popolazioni locali è necessario aggiungere che il cambiamento nei metodi di produzione agricola previsto dall'implementazione dei progetti di acquisizione su larga scala delle terre possa influire sfavorevolmente anche sulla qualità delle acque, del suolo, dell'aria e più in generale sulla biodiversità. Infatti, non è improbabile che il passaggio da un'agricoltura su piccola scala a una forma di produzione industrializzata e intensiva su larga scala abbia ripercussioni anche gravi sull'ambiente, provocando la degradazione del suolo, l'inquinamento delle falde acquifere o il peggioramento della qualità dell'aria -in relazione all'incremento dell'utilizzo di pesticidi e fertilizzanti e all'impiego di combustibili fossili per i macchinari e per i trasporti-. Inoltre, i progetti di investimento sono

spesso realizzati in aree fertili e ricche di materie prime, accrescendo in tal modo lo sfruttamento delle risorse e riducendo al tempo stesso le possibilità di accesso alle risorse da parte dei piccoli agricoltori locali. La presenza di risorse idriche è un elemento decisivo nell'individuazione delle terre dove indirizzare i progetti di investimento, così come la priorità dell'accesso all'acqua rappresenta uno degli elementi chiave negli accordi commerciali per l'acquisizione delle terre. In diversi casi tuttavia la cessione dei diritti di prelievo ha accresciuto la competizione per il controllo delle risorse idriche ed è entrata in conflitto con altri sistemi di utilizzo. Un altro fenomeno non trascurabile riguarda l'incremento della deforestazione in seguito alla conversione di grandi foreste in terreni agricoli, come accaduto in Ghana dove per rispondere alla crescente domanda di terreni da destinare alla realizzazione di monoculture artificiali, la superficie boschiva è passata da otto milioni di ettari agli inizi degli anni Sessanta a soli due milioni di ettari nel primo decennio degli anni Duemila. La deforestazione non rappresenta solo una minaccia alla sopravvivenza dell'ecosistema, ma anche alla conservazione di numerose specie animali e vegetali che rischiano l'estinzione per fare posto alla produzione di lucrose coltivazioni, quali ad esempio la palma da olio. Le profonde trasformazioni dell'ecosistema in seguito ai diversi progetti di investimento richiederebbero l'adozione di attenti studi di valutazione in grado di stabilire le esternalità negative, oltre all'introduzione di sistemi di monitoraggio per rilevare le reali ripercussioni sull'ambiente, sia nel breve che nel medio e lungo periodo (Rea, 2013).

1.4 I fattori di attrazione degli investimenti in terra. Il caso del Brasile investitore e destinatario di investimenti

Nel tentativo di approfondire il fenomeno del *land grabbing* sembra utile soffermare l'attenzione sull'analisi di un particolare caso, quello del Brasile, che vede il Paese coprire entrambi i ruoli sia di investitore sia di Paese target.

Il Brasile è un Paese ricco di risorse primarie, si estende su un'area pari a circa 8.5 milioni km², con il 31% di zone coltivabili ed il 56% di foreste (USAID, 2019). È, inoltre, caratterizzato da un particolare ecosistema, soprattutto per la presenza di alcuni elementi, come il Cerrado -la savana tropicale-; la foresta atlantica e la foresta Amazzonica che ricopre quasi la metà dell'intero territorio e, oltre a rivestire la funzione di polmone verde del mondo, funge da regolatore del clima dell'intera regione. Inoltre, nella foresta Amazzonica si trova la quasi totalità delle riserve idriche del Paese,

con la conseguenza, tuttavia, di una distribuzione ineguale della risorsa.

Un ulteriore elemento che sottolinea la ricchezza del Brasile riguarda la ricca presenza di materie prime, l'attività estrattiva, infatti, può considerarsi uno dei settori più importanti e sviluppati e, pertanto, un possibile ricettore di investimenti provenienti dall'estero (USAID, 2019).

Ciononostante, in Brasile si riscontra una forte ineguaglianza nella distribuzione della terra, problematica che ha avuto origine nel periodo coloniale e si è andata via via intensificando durante gli anni Sessanta con l'avvio della Rivoluzione Verde e il conseguente processo di modernizzazione dei grandi latifondi. In aggiunta, è necessario considerare che soltanto poco più della metà della terra posseduta dal Brasile è stata registrata dal Sistema Nacional de Cadastro Rural dell'INCRA²³, lasciando quindi spazio all'appropriazione illegale di terreni. Si presume che circa l'1% della popolazione detenga quasi il 45% di tutta la terra, lasciando circa 5 milioni di famiglie senza nessun appezzamento di terreno.

Nel Paese, il settore agricolo ha cominciato ad assumere un'importanza sempre maggiore a partire dalla fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta. In tale periodo, infatti, si consolidò il complesso delle attività agro-industriali, che non si rivolgevano più esclusivamente alla vendita dei beni agricoli nel mercato locale, ma erano ormai orientate alle esportazioni.

Nei decenni successivi, l'apertura dei mercati internazionali e la sempre maggiore richiesta di agrocombustibili, condusse il Paese a specializzarsi soprattutto nelle coltivazioni di soia (principalmente per la produzione di biodisel) e canna da zucchero (per la produzione di etanolo) (CPT, 2014).

Ad ogni modo, lo sviluppo del mercato agricolo nel lungo periodo ha portato a delle conseguenze non sempre apprezzabili. Alcuni esempi sono la preferenza alle monocolture e la vendita dei beni nei mercati esteri a scapito della produzione di particolari prodotti locali destinati al mercato interno, ma anche il proliferarsi di danni ambientali e di conflitti per la proprietà terriera²⁴.

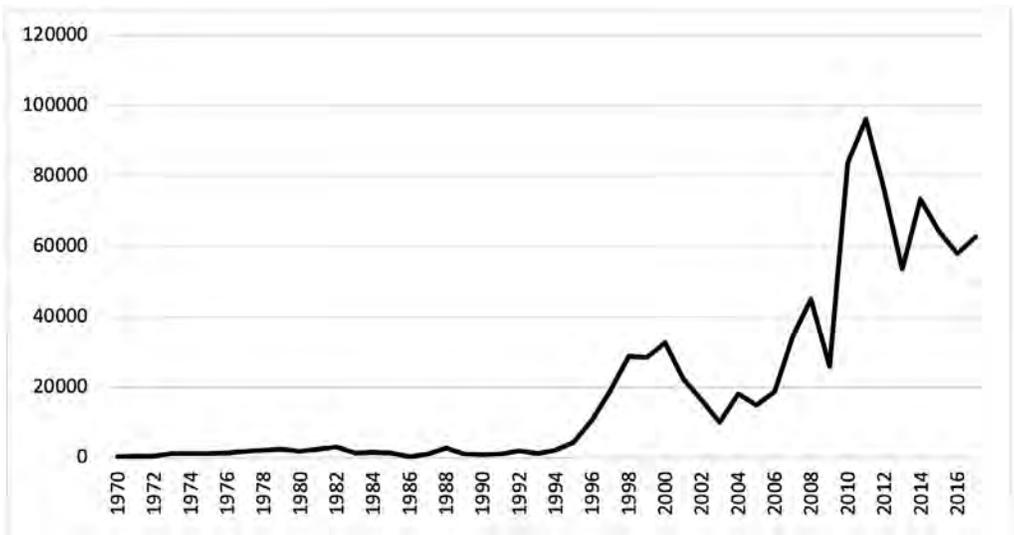
²³ L'INCRA, acronimo per Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, è un organo federale che si occupa dei temi connessi alla riforma agraria. <http://www.incra.gov.br/>.

²⁴ I conflitti, in particolare, nascono solitamente in collegamento con la produzione di soia e non con quella di canna da zucchero, altro prodotto di punta del Brasile. Ciò accade poiché, mentre nel secondo caso si utilizzano delle zone in cui tale produzione risulta già consolidata, nel primo si tende ad estendere l'area di produzione ai luoghi della foresta Amazzonica o a territori abitati da popolazioni rurali (Ferreira et al., 2014).

Durante gli anni Novanta, dunque, il Brasile diventa il produttore principale di soia, attirando l'attenzione di diverse multinazionali attive nel settore alimentare, tra cui la ADM, la Bunge, la Cargill e la Dreyfus (Ferreira et al., 2014).

Nello stesso periodo, cominciarono ad aumentare gli IDE passando da quasi un milione di dollari del 1990 agli oltre 83 milioni del 2010 (cfr. Fig. 1.11) e registrando un aumento per il solo settore primario da circa 2,4 miliardi di dollari del 2000 ai circa 15 miliardi del 2010 (UNCTAD, 2019).

Figura 1.11. Trend degli IDE in Brasile dal 1970 al 2016 (mln di dollari a prezzi correnti)



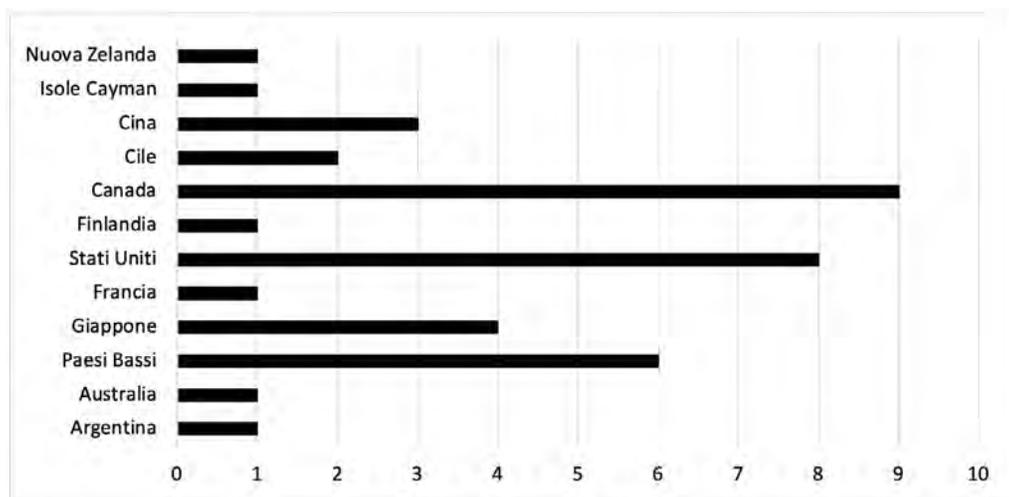
Fonte: UNCTAD datastat, 2020

Il risultato di un siffatto incremento fu l'innescarsi di un processo definito stranierizzazione delle terre, o *foreignization*, ossia l'aumentare progressivo del numero di territori e/o di immobili posseduti da soggetti stranieri attraverso accordi di acquisizione di terra su larga scala.

I principali investitori in Brasile, come emerge dai dati di Land Matrix in Figura 1.12, sono il Canada (9 *land deals*), gli Stati Uniti (8), i Paesi Bassi (6) e il Giappone (4). Tuttavia, è opportuno sottolineare che in molti casi le acquisizioni di terra avvengono su iniziativa di imprese brasiliane che operano per conto di imprese straniere, compromettendo in tal modo le statistiche che spesso non riportano suddette transazioni. Inoltre, va tenuto conto che l'America latina è caratterizzata da un forte intra-regionalismo,

fenomeno che incide molto di più di quanto possa fare la stranierizzazione da sola. Infatti, andando a guardare i *land deals* conclusi in Brasile da più Paesi in partnership, si nota che il numero maggiore di contratti è stato stipulato dal Brasile e dall'Argentina insieme (10 *land deals*) (tab. 1.11).

Figura 1.12. Paesi investitori in Brasile per numero di *deals*



Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

Tabella 1.11. *Land deals* conclusi in Brasile da più Paesi in partnership

Paesi investitori	<i>Land deals</i>
Argentina, Brasile	10
Finlandia, Brasile	2
Paesi Bassi, Brasile	2
Brasile, Portogallo	1
Stati, Uniti, Qatar	1
Canada, Germania, Brasile	1
Regno Unito, Brasile	3
Cina, Stati Uniti, Bermuda, Svizzera, Regno Unito	1
Brasile, Giappone	5
Stati Uniti, Brasile	3
Brasile, Cile	1

Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

Il Brasile rappresenta, dunque, una meta molto appetibile per gli investimenti esteri e ciò per numerosi fattori: è una delle maggiori economie a livello mondiale con una domanda interna in continua crescita che rende possibile la presenza di investimenti produttivi all'interno del Paese; è uno dei principali produttori di materie prime destinate al mercato alimentare e dei biocarburanti; l'indotto di capitale è stimolato dalla necessità di uno sviluppo tecnologico che può essere fornito dalle aziende di Paesi più sviluppati. Inoltre, è importante ricordare che il Brasile rappresenta non solo un modello per la regione latinoamericana ma anche una porta per accedere alle altre nazioni del Sud America.

Relativamente agli investimenti in terra bisogna sottolineare che essi sono stati lungamente incoraggiati da una legislazione decisamente favorevole agli investitori.

La materia è stata regolata, dal 1971, dalla legge n° 5709, che permetteva l'acquisizione di terra da parte di persone fisiche non residenti in Brasile, compagnie straniere aventi delle filiali in Brasile ed aziende brasiliane il cui capitale di maggioranza non fosse a carattere domestico. La legge, a suo tempo, suscitò molte polemiche giacché imponeva delle restrizioni decisamente moderate a tali soggetti. Basti pensare che il limite di terra da poter acquisire secondo la legge era quello di 50 moduli, ciascuno dei quali poteva avere una grandezza variabile dai 2 ai 100 ettari. Con tale meccanismo, dunque, una persona o azienda straniera poteva arrivare a possedere quasi un quarto del territorio di un'intera provincia.

Successivamente, alla legge 5709 si aggiunse l'articolo 171 della Costituzione del 1988 che definiva come "azienda brasiliana" qualsiasi compagnia strutturata in accordo con le leggi dello Stato e domiciliata nel suo territorio. In tal modo le compagnie brasiliane a capitale straniero venivano considerate alla stregua delle aziende domestiche e, pertanto, esentate da qualsiasi tipo di restrizione. Tale articolo costituzionale destò un notevole dissenso che sfociò nella sua revoca nel 1995. Pochi anni più tardi venne revocato anche il paragrafo della legge 5709 relativo alle compagnie brasiliane a capitale estero e ciò permise a qualunque investitore straniero di aggirare facilmente le restrizioni con la sola acquisizione di una compagnia brasiliana già in essere. A tal punto risultò chiaro come il Brasile, con il cambiamento delle norme riguardanti le terre ed i rapporti con gli investitori esteri, avesse perso effettivamente il controllo sulle acquisizioni e concessioni dei territori (Cimino, 2013).

Nel 2010, al fine di sfruttare il vantaggio rappresentato dalla produzione di beni alimentari e biocarburanti, l'allora Presidente Lula firmò un ordine per

poter limitare in maniera più efficace le transazioni fondiari concernenti enti stranieri. Nello specifico veniva dichiarato che i contratti non potevano superare i 5000 ettari o il 25% dell'area di una provincia; l'acquisizione dei terreni da parte di individui stranieri era soggetta al previo ottenimento della residenza brasiliana; le aziende straniere dovevano rientrare nei canoni delle leggi brasiliane e, infine, le acquisizioni che coinvolgevano dai 3 ai 200 moduli di terreno dovevano ricevere prima l'autorizzazione dell'INCRA. In aggiunta, venne creata un'apposita commissione che aveva come obiettivo quello di porre dei limiti alle varie forme di accordi in agricoltura presenti sul territorio. Nonostante il tentativo di porre tali restrizioni, il problema della distribuzione della terra in mano straniera non fu risolto (Cimino, 2013).

Tuttavia, la reale difficoltà della legislazione fondiaria del Brasile risiede nell'esistenza di numerose leggi locali, federali e costituzionali in materia, che spesso si incrociano e si accavallano con conseguenze spesso contraddittorie, la confusione che ne deriva lascia lo spazio per le appropriazioni indebite di terreni rurali.

Sebbene il Brasile abbia nel tempo introdotto alcune restrizioni, il fatto che la legislazione abbia spesso favorito gli investitori stranieri dimostra la volontà di divenire maggiormente attrattivi, venendosi, in tal modo, a configurare l'idea di *enclaves* dello sviluppo economico.

A questo punto può essere utile analizzare un caso di investimento estero in terra avvenuto in Brasile, ossia quello dell'azienda statale cinese Chongqing Grain Group, la quale aveva dichiarato, agli inizi del 2011, di voler investire nella produzione di soia nello stato brasiliano di Bahia. Tale affermazione rifletteva la necessità da parte della Cina di assicurarsi un indotto ingente di beni primari per soddisfare l'enorme domanda domestica, garantendo la propria sicurezza alimentare. Inizialmente, il progetto prevedeva l'affitto di circa 120.000 ettari di terreno in cui era già avviata la produzione di soia. Per realizzare i suoi obiettivi l'impresa cinese si sarebbe servita di una sua sussidiaria chiamata Universo Verde localizzata in Brasile (Aiddata, 2015). Il Governo cinese sperava nella partecipazione del Governo brasiliano anche per la costruzione di una ferrovia, che collegasse la parte occidentale della regione, nonché per l'espansione di un porto già esistente. Le migliorie ipotizzate relative alle infrastrutture avrebbero permesso alla compagnia cinese di agevolare il processo di esportazione della soia verso il Paese di origine. Contrariamente a quanto sperato dalla Chongqing Grain Group, il Brasile si rifiutò di assecondare le richieste, ritenendo che la popolazione locale avrebbe percepito l'azione cinese più come uno sfruttamento del territorio che come un cambiamento diretto

allo sviluppo. Al contrario, il Governo brasiliano vincolò il suo appoggio al progetto a una serie di impegni che la compagnia cinese avrebbe dovuto prendere in carico. Nello specifico la Chongqing Grain Group avrebbe dovuto investire nella costruzione di un impianto industriale per la macinazione dei semi di soia e in un relativo impianto di stoccaggio, innovazioni che sarebbero state poi agevolate dalla costruzione di un nuovo sistema ferroviario. Tutto ciò era ovviamente teso ad incrementare il valore aggiunto della regione e alla creazione di nuovi posti di lavoro (Aiddata, 2015).

I dati che vennero forniti dalla stessa Chongqing Grain Group nel periodo che seguì l'annuncio del progetto furono molto contrastanti. Infatti, inizialmente il piano prevedeva un investimento pari a 300 milioni di dollari, per poi passare ai circa 900 milioni di dollari che sarebbero stati rilasciati in due fasi, fino all'annuncio finale di una spesa di circa 2 miliardi di dollari per l'intero progetto, comprendente anche la costruzione delle infrastrutture sopracitate (Aiddata, 2015). Ma le incongruenze non erano connesse soltanto alla sfera finanziaria, i posti di lavoro che sarebbero stati creati passarono dall'essere prima tra le 400 e 500 unità, per giungere, successivamente, ai 1000 posti di lavoro, anche se non veniva assicurato che sarebbero stati ricoperti da cittadini brasiliani (farmlandgrab.org). Ulteriori zone d'ombra del progetto si riscontrarono, poi, anche nella quantità e qualità del terreno interessato che all'inizio, come è stato detto in precedenza, prevedeva circa 120.000 ettari, successivamente, a causa dei cambiamenti dettati dalla modifica alla legge n. 5709 che impediva ai soggetti stranieri di possedere più di una certa quantità di terre, la compagnia cinese si limitò a comprare un appezzamento di terreno di circa 52.000 ettari e di una qualità inferiore a quella preventivata. Oltre alle incongruenze nei dati a disposizione, va detto che già dal 2014 il progetto stava procedendo a rilento. Gli unici progressi concreti erano stati rappresentati dal disboscamento di un'area pari a 100.000 ettari, in cui sarebbe dovuto sorgere il complesso industriale per la produzione di soia. Ad oggi la questione rimane ancora aperta e nessuna delle infrastrutture previste è stata realizzata.

Il caso della Chongqing Grain Group è un esempio di quanto le restrizioni imposte dalla legislazione brasiliana abbiano fatto da freno al progetto, scoraggiando gli investitori cinesi che non hanno più visto margini di guadagno a loro favorevoli. Ciò spiega, dunque, la motivazione di molti Paesi target a mantenere una legislazione capace di essere attrattiva e in grado di trattenere gli investimenti nel territorio, anche a rischio di sfavorire le imprese e le popolazioni locali.

L'analisi del caso studio del Brasile, come detto all'inizio del paragrafo, per-

mette l'osservazione del fenomeno del *land grabbing* da entrambi i punti di vista, sia nell'ottica del Paese target, sia nella visione dell'investitore.

Uno degli effetti degli IDE per l'economia brasiliana è stato quello di veder lievitare i prezzi della terra, soprattutto a partire dal 2010. Per tale ragione, il Brasile ha iniziato ad interessarsi all'acquisizione di terreni in altri Paesi più o meno vicini (fig. 1.13).

Figura 1.13. Paesi in cui il Brasile investe in *land grabbing*



Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

Tabella 1.12. Numero di *Land deals* conclusi dal Brasile nei Paesi target

Paese	<i>Land deals</i>
Brasile	30
Praguay	5
Uruguay	1
Angola	3

Paese	<i>Land deals</i>
Ghana	2
Sudan	1
Colombia	1
Perù	1
Nicaragua	1
Mozambico	1
Zambia	1

Fonte: elaborazioni su dati Land Matrix, 2020

I dati in Tabella 1.12 confermano quanto già detto riguardo i contratti stipulati dalle stesse imprese brasiliane che operano per conto di aziende straniere, di fatti, 30 *land deals* risultano realizzati dallo stesso Brasile. Tuttavia, il Brasile investe in terra soprattutto nel Sud America, dunque in Paesi geograficamente più vicini, come il Paraguay (5 *land deals*); l'Uruguay (1); la Colombia (1); il Perù (1). Ciononostante, anche l'Africa rientra tra le destinazioni di investimenti in terra provenienti dal Brasile.

Un particolare caso che ha visto il Brasile investitore riguarda l'acquisizione di terre in Mozambico.

Il Brasile ha sempre rivendicato la sua vicinanza storica e culturale al Mozambico, giacché entrambi i Paesi sono ex colonie portoghesi. Al fine di confermare tale idea e per aumentare la sua influenza, il Governo brasiliano si è sempre proposto come modello economico da emulare, dato il notevole sviluppo economico conseguito negli ultimi decenni.

Tuttavia, va osservato che le relazioni fra questi due Paesi sono aumentate solamente in conseguenza dell'innalzamento dei prezzi della terra brasiliana, rendendo così il Mozambico la destinazione privilegiata degli investimenti brasiliani in Africa. Tale connessione non si ferma, però, solo al mero flusso di capitale, la si può riscontrare, infatti, anche in numerosi progetti (non esclusivamente connessi all'agricoltura, anche al settore della sanità, dell'educazione oppure dei programmi per l'apertura di linee di credito in favore dei piccoli agricoltori per sviluppare la produzione su bassa scala) realizzati dal Governo brasiliano. In tal senso, gli aiuti concessi dal Brasile sono stati fondamentali per il Mozambico ed hanno maggiormente legittimato la presenza del Paese nel territorio (Clements, Fernandes, 2012).

Secondo la graduatoria del Global Peace Index²⁵ del 2010 il Mozambico si

²⁵ L'Indice della Pace Globale (GPI) è un tentativo di classificare gli Stati e le Regioni

è classificato nella posizione 47 su 143 Stati, nella terza posizione rispetto al continente africano e a sole 6 posizioni dall'Italia. Ciò si deve in gran parte alla stabilità politica, alla bassa criminalità e, soprattutto, al sistema economico liberista e aperto al mercato che hanno permesso un ambiente favorevole per gli investimenti esteri. Negli ultimi anni, infatti, molti importanti investimenti si sono concentrati sulle risorse minerarie come il carbone e le pietre preziose; sull'esplorazione di gas naturale e petrolio, sull'agricoltura, in particolare biomasse e sui trasporti. Nonostante l'alto tasso di povertà e i numerosi problemi, il Paese è visto come un esempio di buona applicazione delle politiche di sviluppo e di collaborazione con gli istituti internazionali (Fondo monetario internazionale e World Bank). Il tasso di crescita dell'economia si aggira intorno all'8% se rapportato con quello di altri Paesi confinanti e le prospettive di sviluppo sono certamente meno opache rispetto al resto dell'Africa subsahariana. Dal punto di vista dell'occupazione l'economia del Mozambico si basa essenzialmente sul settore primario, che occupa circa l'83% della forza lavoro, sebbene contribuisca per meno di un quarto al PIL.

Il potenziale agricolo è molto alto, nonostante le frequenti siccità e inondazioni. La varietà dei suoli e le condizioni climatiche diverse, influenzate dalla latitudine, dalle variazioni di altitudine, dalla topografia e dalla vicinanza alla costa, offrono una vasta gamma di opportunità di produzione e le risorse idriche sono relativamente abbondanti.

A ciò va aggiunto che il Mozambico ha una legislazione estremamente favorevole per gli investitori esteri, anche in materia di investimenti in terra. Infatti, la Land Law del 1997 sancisce che tutta la terra è di proprietà dello Stato e che essa non può essere comprata, ma solamente acquisita attraverso i DUATs (*Direitos de Uso e Aproveito de Terra*)²⁶ che vengono garantiti per un periodo pari a 50 anni e possono essere soggetti a dei rinnovi. Inoltre, affinché una compagnia possa acquisire dei terreni non deve prima fare degli investimenti in agricoltura, ma sarà sufficiente pagare una tassa annuale che comunque non altererà di molto i prezzi già considerati irrisori (Clements, Fernandes, 2012). Alla luce di queste premesse, è chiaro

in base a fattori che ne determinino lo stato di pacificità, o meglio l'attitudine di un determinato Paese a essere considerato pacifico.

²⁶ Nella Repubblica del Mozambico il terreno è di proprietà dello Stato e non può essere venduto, né ipotecato. Le condizioni di utilizzo del terreno sono, dunque, determinate dallo Stato. Il diritto di utilizzare e beneficiare della terra è concesso a persone fisiche o giuridiche tenendo conto del loro scopo sociale. Nel garantire il diritto di utilizzare e beneficiare del terreno, lo Stato riconosce e protegge i diritti acquisiti per eredità o occupazione, a meno che non vi sia una riserva legale o se il terreno è stato legalmente assegnato a un'altra persona o entità (www.portaldogoverno.gov.mz).

l'interesse del Brasile di investire in terra proprio in questo Paese, diversi imprenditori brasiliani, infatti, hanno avanzato proposte per poter essere produttivi in Mozambico in settori come quello della soia, della canna da zucchero, dell'etanolo. Per citare un esempio, nel 2007, il gruppo minerario brasiliano denominato Vale ha acquistato oltre 23,000 ettari di terra nel Paese, costringendo più di 1300 famiglie – circa 5000 persone – a riallocarsi in altre zone e lasciare le proprie abitazioni (Clements, Fernandes, 2012).

Tra i Paesi latino americani con il numero maggiore di *land deals* realizzati dal Brasile si trova, però, il Paraguay.

Il Paraguay è uno dei Paesi più poveri del Sud America, ma da un punto di vista ambientale è considerato come una zona di transizione in cui si affiancano ecosistemi differenti, con una flora ed una fauna particolarissima. Inoltre, dal momento in cui fu realizzata la “Soybean Republic”²⁷ (rappresentata da Brasile, Argentina, Bolivia, Uruguay e Paraguay) il numero di casi di accaparramento di terre è andato via via aumentando.

Analizzando il caso del Paraguay è possibile rintracciare un nesso tra *land grabbing* e produzione di soia, ma anche il legame fra Brasile e Paraguay nel flusso di capitali esteri destinati all'acquisizione di terra. L'origine del collegamento fra questi due Paesi ed il fenomeno dell'accaparramento di terre risale all'inizio degli anni '60, quando la produzione di soia cominciava a crescere. Le varie procedure di liberalizzazione, deregolamentazione e modernizzazione dell'agricoltura si ritengono essere alla base della migrazione di quasi 3 milioni di agricoltori brasiliani che, in quel periodo, ritrovandosi senza una casa e terra da coltivare, si spostarono in Paraguay²⁸.

Il divario economico tra i due Paesi risultava un vantaggio per i coltivatori brasiliani che vendendo i loro possedimenti in Brasile avevano la possibilità di acquistarne il doppio in Paraguay. Tuttavia, la situazione vantaggiosa non richiamava l'attenzione esclusivamente dei privati cittadini, ma attras-

²⁷ Per Soybean Republic si intende un accordo interregionale teso alla creazione di un nuovo modello che deve dettare le condizioni di produzione di soia e gli sviluppi infrastrutturali, riorganizzando lo spazio geoeconomico in tutta l'Argentina, la Bolivia, il Brasile, l'Uruguay e il Paraguay (Turzi, 2011).

²⁸ In quegli anni, il Governo paraguayano aveva siglato una serie di accordi con il Brasile che favorivano le relazioni fra i due Stati. Fu permesso ai brasiliani di entrare in Paraguay senza la documentazione necessaria in altri Paesi e fu abolita la legge federale che impediva l'uso commerciale delle terre da parte di stranieri nelle fasce limitrofe alle zone di frontiera. Gli agricoltori brasiliani che decisero di trasferirsi in Paraguay (*Brasiguayos*) si stabilirono in prossimità del confine Est fra i due Paesi riuscendo a costruire delle coltivazioni, principalmente di soia, di piccole o medie dimensioni (Elgert, 2012).

se anche l'interesse delle imprese agroalimentari brasiliane che iniziarono via via ad acquisire terre in Paraguay.

Già nell'anno 2012 quasi il 14% delle piantagioni paraguayane con una dimensione maggiore ai 100 ettari era in mano straniera, di cui più della metà era posseduta da aziende o cittadini brasiliani (Elgert, 2012).

Il collegamento fra Brasile e Paraguay è divenuto talmente forte e fondamentale per l'economia dei due Stati che la stessa ambasciata brasiliana in Paraguay ha iniziato a fornire assistenza sia ai privati, sia alle imprese brasiliane proprietarie o affittuarie di terreni o prossime a sviluppare un'attività nel Paese (FAO, 2014).

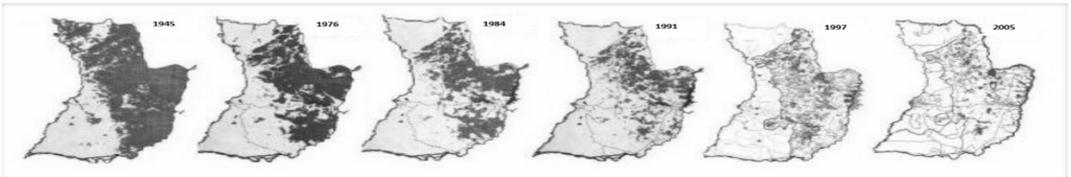
Come già precedentemente osservato per altri Stati, anche in Paraguay i principali fattori capaci di attrarre gli investimenti in *land grabbing* sono i prezzi della terra e della manodopera molto bassi, le condizioni climatiche e del suolo favorevoli al tipo di coltivazioni che si intendono sviluppare e la presenza di leggi poco stringenti, spesso molto favorevoli agli investitori.

È sicuramente difficile determinare se un tale flusso di capitali abbia effetti negativi o meno per il Paese, tuttavia, le principali ripercussioni che possono essere riscontrate sono di natura sociale ed ambientale. In primo luogo, la monocoltura della soia ha portato ad un cambiamento non solo negli usi e costumi della popolazione rurale, ma ha conseguentemente modificato la struttura delle piantagioni, portandole ad assumere dimensioni sempre maggiori e favorendo, pertanto, le aziende più grandi rispetto ai piccoli produttori. Tra gli impatti negativi rientra, inoltre, l'abbandono delle zone rurali da parte della popolazione locale, che è spesso spinta a vendere i propri appezzamenti di terreno trovandosi, poi, costretta a spostarsi nelle zone urbane. Purtroppo, gli ex agricoltori si impoveriscono molto velocemente finendo per essere relegati ai margini della società. Ne consegue che il fenomeno del *land grabbing* non solo ha creato un problema di marginalizzazione sociale, ma anche un fenomeno migratorio, sia da zone rurali a zone urbane, sia da Paraguay a Brasile e viceversa.

Sotto il punto di vista ambientale, invece, gli impatti negativi sono spesso legati all'uso di agenti chimici e al conseguente processo di deforestazione che è stato innescato negli anni. Gli agenti tossici che vengono utilizzati per massimizzare la produzione, non solo impoveriscono il suolo, ma provocano anche dei danni alla salute dell'uomo. Gli effetti nocivi che queste sostanze hanno sul terreno, sommate al solo fatto che per poter produrre la soia sono state disboscate intere regioni nel corso degli ultimi 50 anni, hanno portato ad un vero e proprio sconvolgimento dell'ecosistema del

Paese. La figura 1.14 presenta la tendenza alla conversione delle aree forestali paraguayane in terreni agricoli, in sessant'anni (dal 1945 al 2005) oltre il 76% dell'area forestale della regione orientale del Paese è stata convertita e destinata alla produzione agricola su larga scala, tra queste rientra la soia come coltivazione principale (Sanchez, 2008).

Figura 1.14. Carta della foresta della regione orientale del Paraguay dal 1945 al 2005



Fonte: Sanchez V. (2008)

Gli impatti dell'erosione del suolo e della deforestazione in Paraguay sono molteplici, dal cambiamento delle temperature della regione, alle differenze sulla frequenza ed intensità delle piogge che interessano queste zone (Sanchez, 2008).

Per concludere, l'analisi del caso del Brasile mostra come le scelte politiche compiute nei Paesi investitori e nei Paesi target partecipino al trend espansivo manifestato dagli IDE nel settore primario. I Paesi di destinazione hanno man mano intrapreso riforme sulla regolamentazione degli IDE, estendendo la sicurezza per gli investitori; hanno fissato incentivi fiscali a favore di questi ultimi e, in taluni casi, realizzato dubbi censimenti tesi ad accentuare la presenza di aree sottoutilizzate da destinare a coltivazioni su larga scala. Sono, dunque, gli stessi Paesi target a non voler imporre restrizioni agli investitori al fine di attrarre maggiormente gli investimenti, venendosi a configurare delle vere e proprie *enclaves*, sebbene, come osservato, non sempre gli effetti del *land grabbing* possono essere considerati positivi.

CAPITOLO II. ENCLAVES E SETTORE SECONDARIO: MAQUILADORAS E ZONE ECONOMICHE SPECIALI

2.1 *Maquiladora Program* e sviluppo industriale in Messico

Negli ultimi decenni, il Messico è stato uno dei luoghi più importanti per la produzione *off-shore* principalmente statunitense. Il Messico presenta, infatti, numerose economie esterne importanti per i produttori nord americani, che si estendono dal vantaggio salariale, alla vicinanza ai mercati e agli approvvigionamenti degli Stati Uniti, alla forza lavoro produttiva, sino alla familiarità culturale. Tutto ciò ha condotto, negli anni, all'introduzione di una serie di liberalizzazioni delle politiche commerciali. Tra queste, quelle più rilevanti riguardano il passaggio dalla sostituzione delle importazioni all'industrializzazione guidata dalle esportazioni, avvenuta attraverso il *Maquiladora Program* del 1965 e l'Accordo di libero scambio nordamericano (NAFTA) del 1994 (Cuevas, Messmacher, Werner, 2005; Kopinak, 1996). In particolare le *maquiladoras*, ossia le imprese di produzione per l'esportazione, continuano a rappresentare una parte vitale e importante dell'economia messicana (Canas, Coronado e Gilmer, 2007; Carrillo, Zarate, 2009).

Il *Maquiladora Program* trova le sue origini nei rapporti di lavoro tra Stati Uniti e Messico. Durante la prima guerra mondiale e negli anni Venti - periodo di forte penuria di manodopera - i lavoratori messicani furono accolti favorevolmente negli Stati Uniti. Negli anni Trenta, tuttavia, il mercato del lavoro cambiò radicalmente, la recessione degli Stati Uniti provocò una massiccia disoccupazione e la pressione pubblica condusse al rimpatrio forzato di migliaia di messicani. Successivamente, la seconda guerra mondiale produsse una nuova carenza di manodopera e il Governo degli Stati Uniti si adoperò a trovare un accordo con il Messico, il *The Mexican Labor Program* del 1942 o programma Bracero, teso a inviare lavoratori messicani nel Paese²⁹.

²⁹ Il Programma Bracero era un accordo che permetteva ai cittadini messicani di lavorare temporaneamente negli Stati Uniti, principalmente nel settore agricolo. Lo scopo di tale accordo era controllare l'immigrazione e sopperire al fabbisogno di manodopera statunitense. Al termine del programma, nel 1964, di cittadini messicani (una media di 200.000 all'anno) erano legalmente assunti negli Stati Uniti, principalmente in Texas e in California (Ngai, 2004).

Nel 1964 il programma Bracero fu chiuso unilateralmente dagli Stati Uniti, con la conseguente perdita di migliaia di posti di lavoro e il rimpatrio dei lavoratori messicani. Di fronte all'aumento della popolazione e della disoccupazione, principalmente nella regione di confine tra Messico e Stati Uniti, il Governo messicano tentò di intervenire mediante una soluzione più permanente. Nel 1965, fu così avviato il *Border Industrialization Program* (BIP) e con esso il *Maquiladora Program* il quale, piuttosto che prevedere l'invio di manodopera negli Stati Uniti, consentiva alle società americane e, successivamente, ad altre società di assemblare i propri prodotti in Messico. Il programma concedeva alle società straniere la possibilità di possedere e gestire stabilimenti all'interno del Paese e di importare attrezzature e materiali esenti da imposte qualora i prodotti venissero esportati, con una legislazione e un regime differente rispetto alle altre imprese.

In particolare, le operazioni svolte dalle *maquiladoras* consistono nell'importazione temporanea di merci estere in Messico che saranno successivamente sottoposte a processi di lavorazione, di assemblaggio o riparazione e, infine, esportate nuovamente, verso il Paese di origine o verso altri Paesi.

Inizialmente il programma impose alcune restrizioni locali di vendita ai produttori stranieri, inoltre, gli impianti potevano essere localizzati solo in specifiche Zone di libero scambio, ossia in un'area a 20 chilometri dal confine settentrionale, dal 1972 fu, poi, consentita la localizzazione anche nella maggior parte dei centri urbani interni (Carrillo, Zarate, 2009).

Nel 1982, in piena crisi del debito, il Messico abbandonò completamente il modello dell'industrializzazione basata sulla sostituzione delle importazioni, in favore di una strategia maggiormente orientata all'esportazione. In linea con un siffatto modello economico, il Governo riconobbe definitivamente il potenziale delle imprese di *maquila*. Nel 1983 mediante un decreto, il settore veniva considerato non solo una fonte di posti di lavoro, ma anche un modo per catalizzare lo sviluppo endogeno industriale. Furono, pertanto, istituite procedure amministrative più semplici e rapide per consentire il funzionamento delle imprese di *maquila*, inoltre, l'entrata del Paese nel GATT nel 1985 garantì la spinta ulteriore alle riforme del commercio nazionale e internazionale negli anni a venire.

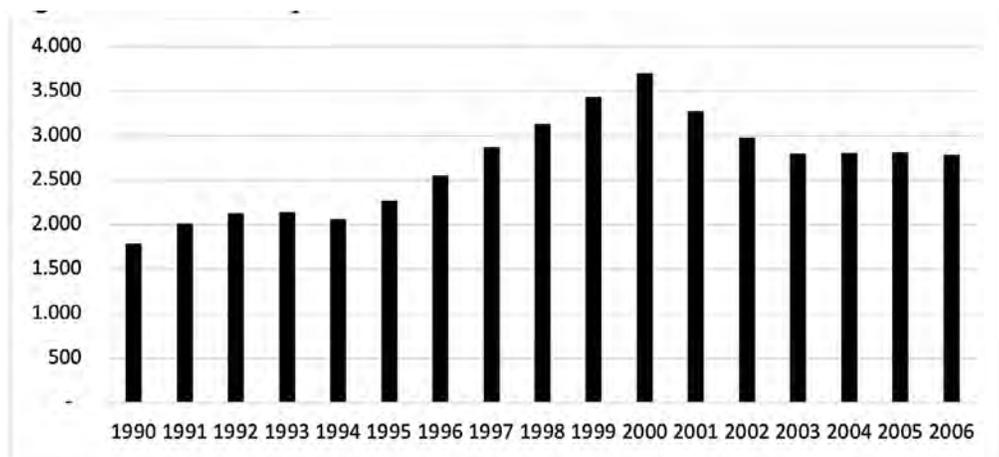
Con l'introduzione del *North America Free Trade Agreement* (NAFTA) nel 1994 le restrizioni nelle vendite furono gradualmente annullate e il ruolo delle *maquiladoras* divenne sempre più considerevole³⁰.

³⁰ L'obiettivo principale del NAFTA è la creazione di un'area di libero scambio tra i tre contraenti, da conseguire progressivamente eliminando le barriere doganali e pro-

Dal 1990 al 2006, il numero di *maquiladoras* attive è aumentato sempre di più, sebbene si sia verificato un calo a partire dal 2001 (fig. 2.1), contrazione associata a diversi fattori, in particolare alla recessione dell'economia statunitense di quegli anni (Canas et al., 2017). Infatti, una diminuzione della domanda di prodotti da parte dei consumatori statunitensi ha in genere impatti negativi immediati sull'industria della *maquiladora*, ciò è altresì riscontrabile, come si vedrà in seguito, anche negli anni della crisi economica globale dal 2007 al 2009. Un ulteriore fattore associato all'aumento o alla contrazione delle *maquiladoras* sono le fluttuazioni dei tassi di cambio. Alla svalutazione del peso nel 1994, ad esempio, fece seguito un aumento degli investimenti e della produzione nelle *maquiladoras*, viceversa l'apprezzamento del peso nel 2001 potrebbe aver contribuito alla chiusura di alcune imprese. In ultimo, va considerata la concorrenza globale sempre maggiore di altre nazioni a basso costo del lavoro, soprattutto la Cina. Ciò ha influito anche sulle esportazioni, di fatti, principalmente a seguito dell'introduzione del NAFTA, il Messico registrava una veloce crescita delle esportazioni manifatturiere dirette negli Stati Uniti, tendenza che è andata rallentandosi dopo l'ingresso della Cina nell'Organizzazione mondiale del commercio nel 2001 (Canas et al., 2017).

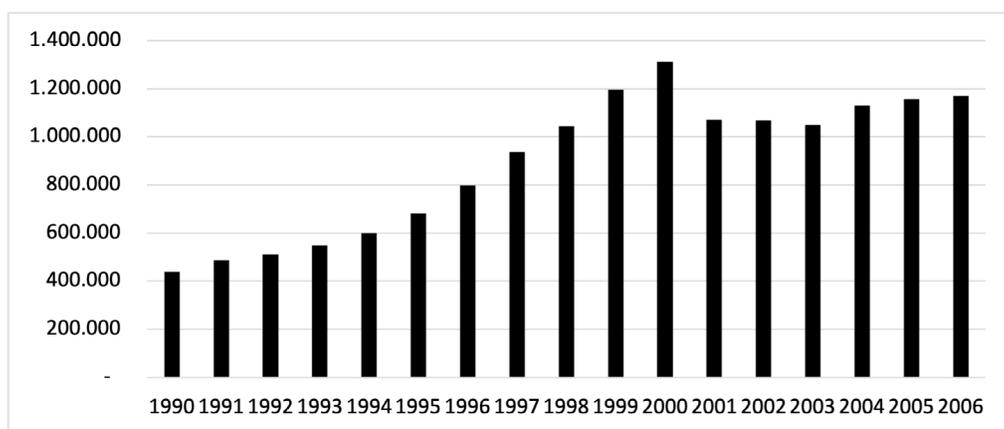
muovendo il movimento di beni e servizi tra i rispettivi territori. Fra gli scopi statuari risultano anche l'incremento delle opportunità di investimento, la reciproca protezione dei diritti di proprietà intellettuale e la creazione di un quadro d'intesa trilaterale di cooperazione economica. Il NAFTA non solo stabiliva l'immediata eliminazione di tariffe doganali su più della metà delle importazioni degli Usa dal Messico e su più di un terzo di esportazioni statunitensi ad esso destinate, ma prevedeva anche, nel giro di 15 anni, la rimozione progressiva di qualsiasi dazio tra le due parti. Veniva inoltre prevista la rimozione delle restrizioni tra i tre Paesi su molte categorie di prodotti.

Subito dopo l'approvazione, il NAFTA fu integrato con altri due accordi: uno sulla cooperazione ambientale (North American Agreement for Environmental Cooperation, NAAEC), l'altro legato alla questione del lavoro (North American Agreement on Labor Cooperation, NAALC). Il primo fu istituito al fine di regolarizzare gli standard ambientali nei processi di produzione, così da scongiurare il rischio di un loro abbassamento negli Stati Uniti e in Canada e una corsa alla delocalizzazione nelle regioni del Messico, meno regolamentate. Il NAALC, invece, è finalizzato all'istituzione di un quadro di cooperazione per il miglioramento delle condizioni di lavoro nell'intera area nordamericana, favorendo una maggiore sinergia e una maggiore convergenza tra sindacati e organizzazioni del settore presenti nei tre Paesi (Atlante geopolitico Treccani, 2015).

Figura 2.1. *Numero maquiladoras attive dal 1990 al 2006*

Fonte: elaborazioni su dati INEGI, 2020

Sotto il punto di vista dell'occupazione va detto che, dal 1998 al 2006, tali imprese hanno impiegato più di un milione di lavoratori ogni anno, tra il 28 e il 33% della forza lavoro totale manifatturiera del Paese (Canas et al., 2007), come mostrato in figura 2.2.

Figura 2.2. *Occupati totali nelle maquiladoras dal 1990 al 2006*

Fonte: elaborazione su dati INEGI, 2020

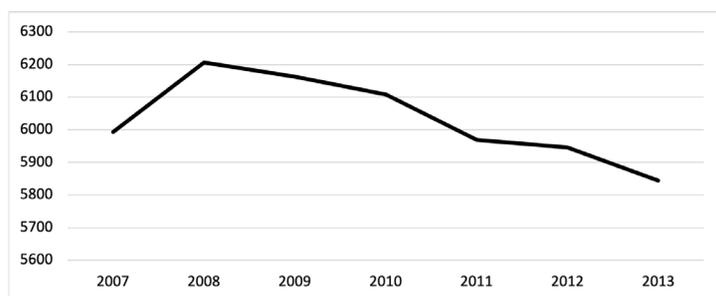
Nel gennaio del 2006, il Ministero dell'economia messicano ampliò il *Maquiladoras Program* con l'introduzione del *Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación* (IMMEX) che

incorporava il precedente programma per le *maquila* con il *Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación* (PITEX) e permetteva alle imprese produttrici nel mercato interno di accedere al mercato delle esportazioni con vantaggi simili a quelli delle *maquiladoras*. Attraverso il programma IMMEX, sia i produttori interni sia le imprese straniere hanno cominciato ad avere la possibilità di importare temporaneamente beni utili alla produzione di prodotti per l'esportazione, beneficiando di numerose esenzioni.

L'obiettivo del programma IMMEX è, dunque, quello di aumentare e promuovere le esportazioni, nonché l'accesso delle aziende messicane ai mercati internazionali, oltre a stimolare la modernizzazione delle infrastrutture produttive del Paese. Il fine ultimo è il rafforzamento della competitività del settore *export* messicano e l'ottimizzazione delle operazioni delle imprese

Dal 2007 l'*Istituto Nacional de estadística y geografía messicano* (INGI), ingloba nelle analisi le imprese esportatrici facenti parte del programma IMMEX e le *maquiladoras* già attive del programma precedente. I dati riportati in figura 2.3 mostrano, pertanto, il numero totale delle *maquiladoras* e delle imprese parti del programma IMMEX attive dal 2007 al 2013, ciò spiega il considerevole aumento del numero dal 2006 (fig.2.1) al 2007 (2783 imprese attive nel 2006, 5993 nel 2007).

Figura 2.3. Numero *maquilladoras* e imprese IMMEX attive dal 2007 al 2013



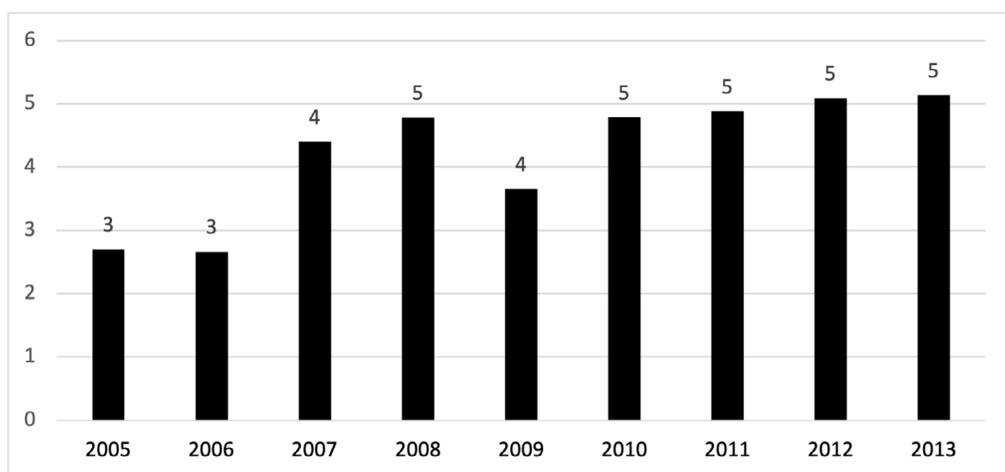
Fonte: elaborazioni su dati INEGI, 2020

Come si legge dal grafico, il numero delle *maquiladoras* e delle imprese IMMEX va via via calando a partire dal 2009, ciò è probabilmente legato alla crisi economica mondiale, così come già avvenuto negli anni successivi al 2000.

Relativamente all'occupazione, invece, il numero totale degli occupati registra una lieve crescita, passando da circa 2 milioni nel 2007 ai 2 milioni e mezzo di occupati nel 2013, nonostante la recessione e la diminuzione nel numero totale delle imprese.

Secondo i dati fruibili nel sito dell'INEGI, la percentuale di occupati nelle *maquiladoras* sugli occupati totali negli anni dal 2005 al 2013 è stata in media del 4%, rappresentando, pertanto, un supporto all'occupazione totale del Paese (fig. 2.4).

Figura 2.4. *Incidenza degli occupati nelle maquiladoras sul totale degli occupati, anni 2005-2013 (%)*



Fonte: elaborazioni su dati INEGI, 2020

2.2 Maquiladoras, enclaves della produzione per le esportazioni

Oltre all'occupazione, le *maquiladoras*, come già anticipato, hanno sostenuto fortemente le esportazioni messicane. Negli anni, infatti, l'industria delle *maquila* ha rappresentato in media circa il 60% delle esportazioni manifatturiere del Messico e più della metà delle esportazioni totali della nazione, generando circa 111 miliardi di dollari dal 1998 al 2006 (Canas, Gilmer, 2007a; Carrillo, Zarate, 2009). Anche in anni più recenti, l'industria delle *maquila* assume un ruolo fondamentale per le esportazioni messica-

ne. Tale affermazione può essere riscontrata confrontando le esportazioni totali del Messico con quelle delle aree territoriali in cui si localizzano le *maquiladoras*.

Tabella 2.1. *Numero di maquiladoras presenti nei distratti federali messicani, 2019*

Distretto Federale	Numero maquiladoras
Baja California	930
Nuevo León	658
Chihuahua	505
Coahuila de Zaragoza	390
Tamaulipas	356
Guanajuato	305
Jalisco	276
México	275
Sonora	226
Querétaro	219
Puebla	188
San Luis Potosí	159
Aguascalientes	88
Durango	75
Yucatán	55
Veracruz	53

Fonte: elaborazioni su dati INEGI, 2020

La tabella 1 riporta il numero di *maquiladoras* presenti nei diversi distretti federali messicani, aggregando i dati per distretti limitrofi è possibile suddividere il Paese in cinque fasce territoriali a seconda della localizzazione geografica e del numero di *maquiladoras* presenti:

- la fascia di confine, che comprende i distretti settentrionali confinanti con gli Stati Uniti in cui sono localizzate il maggior numero di *maquiladoras* (2407);
- la prima fascia, che comprende i distretti immediatamente adiacen-

ti a quelli settentrionali e che presenta un discreto numero di *maquiladoras* (1197);

- la seconda fascia che copre i distretti centrali ma più vicini ai territori di confine, che conta 636 *maquiladoras*;
- la terza fascia nella quale rientrano i distretti più interni con un numero più basso di *maquiladoras* (463);
- la quarta ed ultima fascia in cui rientrano i distretti a sud con il minor numero di *maquiladoras* presenti (55) (fig. 2.5).

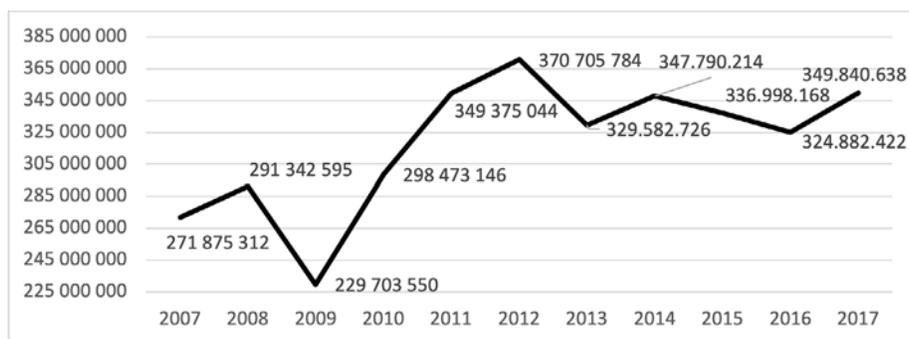
Figura 2.5. Le cinque fasce territoriali di riferimento per l'analisi del ruolo delle *maquiladoras* nelle esportazioni messicane



Fonte: elaborazioni dell'autore, Excel 3D Maps

Le esportazioni totali del Messico sono notevolmente aumentate dal 2007 al 2017, sebbene con un andamento oscillante, un drastico calo nel 2009, dovuto, con estrema probabilità, alla crisi economica globale e una successiva forte ripresa a partire dal 2010 (fig. 2.6).

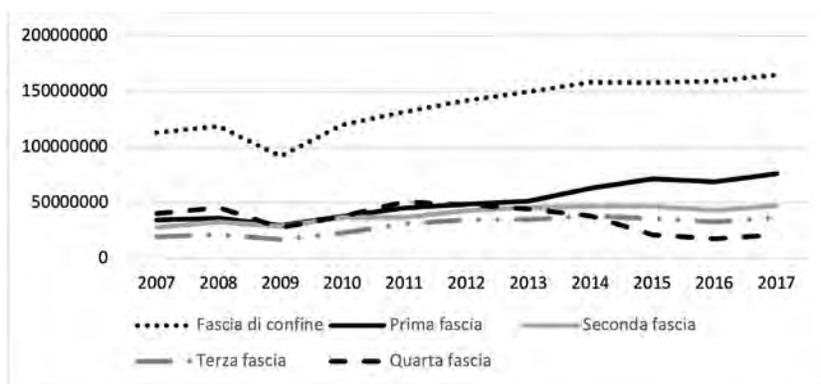
Figura 2.6. Trend delle esportazioni totali del Messico dal 2007 al 2017



Fonte: elaborazioni su dati INEGI, 2020

Guardando alle esportazioni nelle cinque fasce territoriali individuate si nota, negli stessi anni, come la fascia di confine registri per ogni anno un valore molto più alto di esportazioni rispetto a tutte le altre fasce, con un andamento simile a quello delle esportazioni totali registrando, dunque, un calo nel 2009, ma meno oscillante negli anni successivi. Relativamente alle altre fasce, la prima fascia è quella in cui il valore delle esportazioni aumenta maggiormente nel corso degli anni; una crescita in valore, sebbene inferiore alla fascia di confine e alla prima fascia, si registra anche nella seconda e nella terza fascia. La quarta fascia emerge come la più debole, qui infatti sebbene si parta da un valore iniziale più alto rispetto alla prima, alla seconda e alla terza fascia, il trend delle esportazioni è decisamente oscillante e tende a diminuire a partire dal 2012 (fig. 2.7).

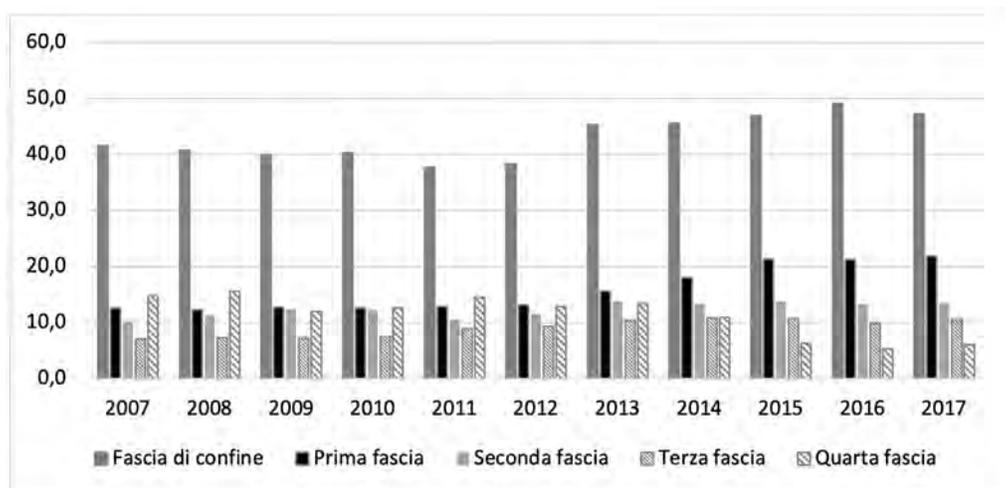
Figura 2.7. Trend delle esportazioni nelle cinque fasce territoriali anni 2007-2017



Fonte: elaborazioni su dati INEGI, 2020

È possibile, dunque, comprendere quale sia il peso delle esportazioni di ogni fascia territoriale analizzata sul totale delle esportazioni del Messico (fig. 2.8). Per ogni anni considerato, la fascia di confine assume il peso più consistente sul totale nazionale, rappresentando in media il 43% circa del valore delle esportazioni. La prima fascia rappresenta in media circa il 16% sul totale, la seconda fascia il 13% circa, la terza circa il 9% e la quarta circa l'11%.

Figura 2.8. *Peso di ogni fascia territoriale sul totale delle esportazioni messicane anni 2007-2017*



Fonte: elaborazioni su dati INEGI, 2020

L'analisi sin qui proposta pare confermare il peso importante che le *maquiladoras* hanno sulle esportazioni totali in Messico. Infatti, nei territori in cui sono localizzate la maggior parte di tali imprese non solo si registra un valore più alto di esportazioni, ma il trend delle stesse, negli anni, sembra meno incline ad oscillazioni e la crescita appare più sostenuta.

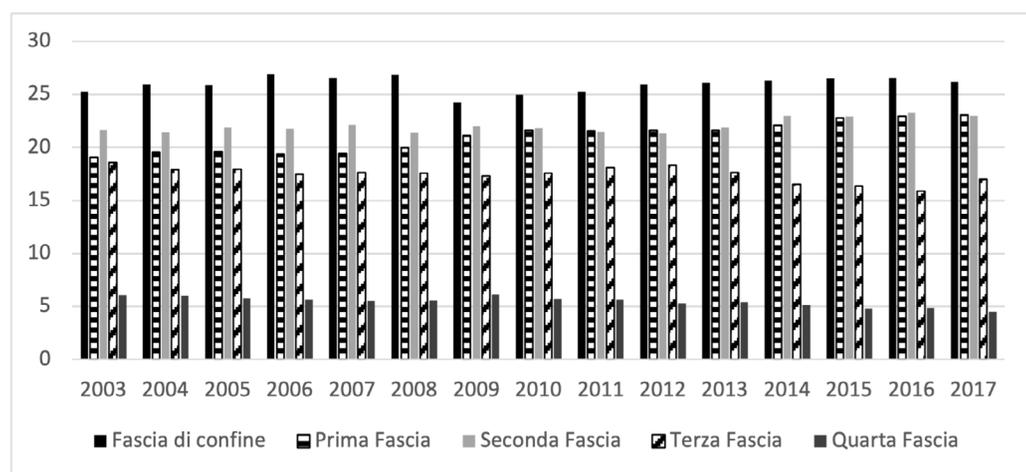
Ciò è riscontrabile anche guardando i tassi di crescita medi annui, per gli anni dal 2007 al 2017, delle esportazioni nelle fasce territoriali analizzate, giacché, mentre la percentuale del tasso di crescita medio annuo è sempre positiva in tutte le aree in cui si riscontra una presenza consistente di imprese (fascia di confine: 5%; prima fascia: 9%; seconda fascia: 6%; terza fascia: 8%), nella fascia in cui le *maquiladoras* sono poco diffuse si registra una percentuale negativa (-4%).

Un'ulteriore osservazione utile a comprendere l'importanza delle *maquiladoras* nell'economia messicana può essere fatta analizzando il peso del settore manifatturiero sul PIL totale in diversi anni.

Negli anni dal 2003 al 2017, sul piano nazionale il settore manifatturiero incide sul PIL totale in media il 17%, ciò conferma l'importanza del settore che può essere considerato vitale per l'economia messicana (INEGI, 2019).

Riguardo le fasce territoriali, l'incidenza del settore manifatturiero sul PIL totale di ogni area è più alta soprattutto nella fascia di confine, laddove sono localizzate la maggior parte delle *maquiladoras*, rappresentando in media il 25% del totale, viceversa è estremamente bassa nella quarta fascia, dove si attesta a circa il 5% in media (fig. 2.9).

Figura 2.9. - Incidenza del settore manifatturiero sul PIL totale nelle cinque fasce territoriali, anni 2003-2017 (%)



Fonte: elaborazioni su dati INEGI, 2020

Si può, pertanto, sostenere che la presenza di *maquiladoras* abbia un impatto positivo sulle esportazioni totali messicane, nonché sul PIL del Messico, e sono soprattutto i territori situati al confine con gli Stati Uniti che sostengono maggiormente le esportazioni e che dipendono in misura maggiore dal settore manifatturiero.

La presenza di *maquiladoras* nella regione settentrionale del Messico ha,

inoltre, generato una crescita delle città del confine, sia dal punto di vista urbano, sia economico. Solo per fare un esempio, la popolazione di Baja California è triplicata dal 1980 al 2015, passando da circa 1.170.000 a circa 3.315.700 abitanti (INEGI, 2015).

Diversi studi hanno tentato di valutare gli impatti della presenza di *maquiladoras* sulle città statunitensi localizzate al confine tra Messico e USA. Tali analisi dimostrano che, soprattutto nel periodo che va dalla fine degli anni Settanta agli inizi degli anni Duemila, nelle città statunitensi al confine con il Messico si sono registrati aumenti soprattutto nel settore del commercio al dettaglio, nella produzione e nel settore dei trasporti (Canas, Gilmer, 2007a), nonché nei servizi legali, ingegneristici e finanziari (Carrillo, Zarate, 2009). Gli aumenti nel settore del commercio al dettaglio registrati nelle città di confine degli Stati Uniti sono, probabilmente, legati agli acquisti dei dipendenti delle *maquiladoras* che si spostano negli Stati Uniti per avvantaggiarsi dei prezzi competitivi e dell'offerta maggiormente diversificata. Ad esempio, uno studio incentrato sugli operai della *maquiladora* di Agua Prieta, a Sonora, ha rilevato che i lavoratori delle *maquiladora* spendevano circa il 40% delle loro retribuzioni in Arizona. Incrementi analoghi nelle vendite al dettaglio sono stati riscontrati nelle città di confine del Texas, dove un aumento stimato del 10% nell'occupazione di *maquiladora* si è tradotto in un aumento del 23% delle vendite al dettaglio a Brownsville; un aumento del 13% a Laredo; un aumento dell'11% a El Paso e un aumento del 7% a McAllen (Kopinak, 1996). Risultati simili sono stati riscontrati nel settore dell'industria manifatturiera statunitense, infatti, un aumento del 10% nella produzione delle *maquiladoras* in una città di confine messicana, porta ad un aumento dal 2,4 al 4,9% nell'occupazione manifatturiera negli Stati Uniti limitrofi città di confine (Kopinak, 1996). Lo stesso si può dire per altre industrie, uno studio ha rilevato che la conseguente crescita dell'occupazione negli Stati Uniti nel commercio all'ingrosso è stata del 2,1- 2,7% e quella dei trasporti da 1,7 a 2,7 (Canas et al., 2007).

Tuttavia, studi più recenti attestano una controtendenza soprattutto nella crescita delle vendite al dettaglio e nella produzione. È possibile, infatti, che, mentre in Messico le imprese di produzioni sono ancora necessarie all'economia, negli Stati Uniti vi sia meno bisogno di impianti di produzione complementari, soprattutto perché i livelli tecnologici delle *maquiladoras* esistenti sono più alti rispetto al passato.

Relativamente alle diminuzioni nel commercio al dettaglio potrebbe essere legata all'introduzione nel mercato messicano di importanti catene statunitensi operanti nella GDO, come Walmart o Home Depot, in nume-

rose città di confine messicane. Inoltre, recentemente, oltre al noto muro voluto da Trump, state introdotte leggi e controlli più severi per rallentare il traffico di messicani negli Stati Uniti, con un probabile disincentivo dei compratori messicani a varcare il confine per effettuare gli acquisti (Cunnam, 2018).

A tal punto si potrebbe affermare che il *Maquiladora Program* abbia avuto diversi esiti positivi, tuttavia, esso non è privo di critiche. Alcuni studi hanno osservato, ad esempio, che per gran parte del periodo post-NAFTA, il tasso di crescita medio annuo del Messico in termini di PIL pro capite era decisamente più basso rispetto a molte nazioni dell'America Latina o dell'Asia. Inoltre, nello stesso periodo, il valore del PIL nazionale è diminuito, così come la quota di produzione totale del settore manifatturiero (Dussel Peters, 2013, 2016).

È necessario osservare che le esportazioni manifatturiere in percentuale del PIL sono aumentate significativamente soprattutto nel periodo dal 1994 al 2012 e per la maggior parte si è trattato di importazioni temporanee per l'esportazione (Dussel Peters, 2013, 2016). Tuttavia, si stima che circa il 53% del commercio totale tra Stati Uniti e Messico sia un commercio di tipo intra-industriale che avviene tra aziende statunitensi (Canas, Heffner e Herrera Hernandez, 2017). Una delle conseguenze del commercio intra-industriale è la carenza di legami con i produttori nazionali e un basso valore aggiunto nazionale nelle esportazioni manifatturiere.

I modesti guadagni del PIL pro capite durante gran parte del periodo post-NAFTA, insieme alla diminuzione della quota del PIL nazionale e la crescente dipendenza dalle importazioni temporanee per l'esportazione, sono stati attribuiti in buona parte alle politiche nazionali che hanno promosso le multinazionali straniere a spese delle imprese produttrici messicane. Secondo tali critiche, dunque, per molti aspetti il *Maquiladora Program* potrebbe aver troncato il settore manifatturiero domestico del Messico (Dussel Peters, 2016) e reso dipendente dall'economia statunitense tutto il territorio della regione settentrionale.

L'analisi proposta ha messo in luce quanto le *maquiladoras* abbiano contribuito alla crescita dell'occupazione e delle esportazioni, soprattutto nella regione di confine Messico/Stati Uniti, con impatti economici significativi che si sono estesi anche nelle Zone più interne.

Come visto, i territori che maggiormente dipendono dall'industria delle *maquiladoras* sono quelli situati al confine settentrionale, giacché vi è localizzato il numero più alto di tali imprese.

La regione assume un peso rilevante sulle esportazioni nazionali, rappresentando in media il 43% circa del valore delle esportazioni nel corso di dieci anni -dal 2007 al 2017-. Inoltre, la regione sembra dipendere molto dal settore manifatturiero che ha avuto un'incidenza media pari al 25% del PIL totale negli anni dal 2003 al 2017.

L'industria delle *maquiladoras*, pertanto, risulta una componente vitale nell'economia di tali territori, tuttavia, il futuro delle *maquiladoras* appare recentemente incerto, giacché l'amministrazione Trump ha chiesto e ottenuto di introdurre alcune modifiche sostanziali all'accordo NAFTA, modifiche che potrebbero avere un impatto molto forte sulle *maquiladoras* e sulla situazione dei territori al confine settentrionale, soprattutto in termini di aumenti di disoccupazione e diminuzione delle esportazioni.

Lo storico accordo NAFTA firmato da USA, Canada e Messico, infatti, non esiste più, poiché sostituito da un nuovo accordo denominato "USMCA" (Accordo USA, Messico, Canada).

Sebbene dopo diversi scontri e incertezze, l'accordo è stato concordato dai Paesi interessati ed entrerà in vigore dopo essere stato firmato, ratificato e convertito in legge da ciascun Paese.

Il nuovo accordo avrà una durata di 16 anni e potrà essere rivisto ogni sei anni, momento in cui tutte le parti potranno concordare di prolungarne la durata.

L'USMCA presenta importanti cambiamenti che riguardano il settore automobilistico, le nuove politiche in materia di standard lavorativi e ambientali, le protezioni della proprietà intellettuale sino ad alcune disposizioni sul commercio digitale.

Per ciò che concerne l'industria dell'*automotive*, l'accordo prevede nuove regole sull'origine degli autoveicoli (il 75% di camion ed automobili dovrà essere composto da parti lavorate nei tre Paesi - attualmente la quota è al 62,5%-), con l'obiettivo di incrementare la produzione di componenti e ricambi auto nel Nord America, costringendo le case automobilistiche a utilizzare parti realizzate nell'area rispetto a parti più economiche provenienti dall'Asia, con la conseguenza di un aumento dei prezzi delle autovetture. Inoltre, è previsto che il 40-45% del valore dei veicoli prodotti dovrà essere eseguito da lavoratori pagati almeno 16 dollari l'ora entro il 2023. Inoltre, i dazi USA del 25% su acciaio ed alluminio resteranno validi anche per Canada e Messico³¹.

³¹ Inoltre, i Paesi firmatari potranno sanzionarsi reciprocamente per violazioni in materia di lavoro. Un ulteriore norma determina che il 70% dell'alluminio che compone

Il nuovo accordo potrebbe avere un impatto molto forte sul futuro delle *maquiladoras* soprattutto a causa degli aumenti previsti nel costo del lavoro che se da un lato potrebbero apportare un miglioramento alle svantaggiose condizioni dei lavoratori, dall'altro potrebbero spingere gli imprenditori a delocalizzare altrove o a rimpatriare gli impianti produttivi con evidenti conseguenze negative sull'occupazione e sulle esportazioni, in particolare nella regione settentrionale del Messico la cui economia risente, più delle altre, della debolezza di dipendere da questo settore.

Il programma messicano delle *maquiladoras*, attraverso il suo massiccio orientamento allo sviluppo regionale, ha di fatto creato delle *enclaves* territoriali dello sviluppo economico, giacché, come analizzato, consente una legislazione speciale solo per le imprese che fanno parte del programma e, inoltre, le misure iniziali erano consentite solo all'interno di una striscia larga 20 km in parchi industriali di proprietà privata amministrati dal *Border Industrialization Program*, generando differenziali di crescita economica in alcune aree e diverse regolamentazioni per determinati soggetti economici operanti all'interno dello stesso Paese. Per tale ragione, il *Maquiladora Program* rappresenta uno dei momenti chiave del percorso evolutivo di altre *enclaves* dello sviluppo economico, le Zone economiche speciali (ZES).

2.3 Le Zone economiche speciali

La terminologia Zone Economiche abbraccia una molteplicità di tipologie correlate, tra cui si elencano, come si vedrà più avanti nel dettaglio, le Zone di libero scambio, i porti franchi, le Zone di trasformazione delle esportazioni, le Zone economiche speciali, le Zone di cooperazione economica e commerciale, le Zone di trasformazione economica e le Zone libere. Nonostante le nutrite varianti di nome e forma, tutte le tipologie enumerate rinviano all'idea di aree geografiche delimitate, localizzate all'interno dei confini nazionali di un Paese dove la regolamentazione economica risulta differente rispetto a quella prevalente nel resto del territorio. Tale normativa differenziale riguarda, soprattutto, le condizioni di investimento, le

i veicoli dovrà arrivare dall'area. Nel NAFTA originario, una disposizione nota come capitolo 11 dava agli investitori la possibilità di citare in giudizio i Governi in merito a modifiche alle politiche che avrebbero danneggiato i profitti futuri, tale disposizione è stata eliminata. Ciò potrebbe significare che gli investitori saranno meno protetti di quanto non fossero sotto il NAFTA originario, ciononostante l'eliminazione di un meccanismo utilizzato dalle aziende per mettere in discussione le normative governative in materia di salute e ambiente è visto con favore.

dogane e la fiscalità. Il risultato è la creazione di aree in cui viene concesso un ambiente economico più liberale e complessivamente, più efficiente dal punto di vista amministrativo rispetto a quello presente nel resto del Paese che le adotta.

Tuttavia, bisogna aggiungere che taluni Paesi non fanno distinzioni riguardo alla tassazione nelle loro Zone, mentre, in altri casi, ci sono Paesi che hanno eliminato la componente della delimitata spazialità geografica rendendo le Zone uno spazio puramente legale vigente in tutto il territorio nazionale o in sue ampie porzioni. Non sorprende, pertanto, che vi sia poca coerenza nella denominazione e nella classificazione di questo strumento economico-territoriale (Amato, 2019).

La pluralità di denominazioni delle Zone economiche è connessa, soprattutto, alla necessità di distinguere tra tipologie che presentano differenze tangibili nella forma e nella funzione ma, in una certa misura, deriva anche dalle differenze nella terminologia economica dei diversi Paesi. Le definizioni si diversificano, dunque, in base ai Paesi e alle istituzioni e mutano continuamente via via che vengono sviluppate nuovi tipi di Zone e quella più vecchie scompaiono o vengono adattate. Pertanto, ogni tentativo di definizione delle Zone economiche, che possa ritenersi esaustiva, deve essere abbastanza ampio da abbracciare la numerosa serie di tipologie passate, presenti e future e, contemporaneamente, sufficientemente preciso da escludere quelle che non mostrano le caratteristiche strutturali essenziali.

Seguendo l'analisi relativa alla casistica resa dalla letteratura in materia - riconducibile in particolar modo al *Facility for Investment Climate Advisory Services* - FIAS- (2008) - le basilari caratteristiche strutturali delle Zone risulterebbero le seguenti:

- si tratta di parti del territorio nazionale formalmente delimitate che creino spazi legali dotati di una serie di norme relative a investimenti, commercio e operatività maggiormente liberali ed amministrativamente efficienti rispetto a quelle prevalenti nel resto del territorio nazionale. Le Zone sono quindi aree extra-territoriali pur essendo fisicamente situate all'interno del territorio doganale nazionale, così come sottolineato nell'allegato D della Convenzione di Kyoto in cui si afferma che: "free Zone means a part of the territory of a Contracting Party where any goods introduced are generally regarded, insofar as import duties and taxes are concerned, as being outside the Customs territory" (World Customs Organiza-

tion, 2013)³²;

- l'amministrazione richiede una struttura di *governance* dedicata. Le caratteristiche di tale struttura variano a seconda della natura del regime di Zona, della cultura amministrativa prevalente, del numero di Zone esistenti, del ruolo del settore privato e di molti altri fattori. L'obiettivo della struttura è quello di garantire una gestione efficiente e assicurare che gli investitori beneficino delle sue disposizioni.
- sono generalmente dotate di infrastrutture fisiche a supporto delle attività delle imprese e dei soggetti economici che operano al loro interno e comprendono, di solito, immobili, strade, elettricità, acqua e telecomunicazioni. L'area è spesso composta da parchi industriali o ad uso misto e infrastrutture di trasporto che collegano la zona alle sue fonti di approvvigionamento, ai mercati e all'*hinterland* economico.

Suddeite specifiche sono necessarie al fine di poter definire una Zona economica, nonostante i diversi tipi di Zone possano non presentarle tutte simultaneamente. Tra i principali tipi di zona economica diffusi nei vari Paesi rientrano:

- le *Export processing Zone* (EPZ), le più diffuse al mondo, constano di un'area industriale più o meno vasta che offre impianti, servizi e incentivi speciali per lo svolgimento di attività produttive e/o correlate alla produzione. La merce prodotta all'interno delle EPZ è destinata esclusivamente al mercato di esportazione e non può essere rivenduta né all'interno della zona stessa né nel mercato del Paese ospitante. Le EPZ a loro volta si suddividono in due sottotipi: le tradizionali, all'interno delle quali sono ammesse solamente imprese che abbiano la licenza per produrre nella zona e la cui produzione sia interamente destinata ai mercati di esportazione, e quelle ibride, suddivise in due aree, una regolata come una tradizionale EPZ e un'altra in cui possono operare imprese non regolate dal regime di EPZ, alle quali è consentito vendere i loro prodotti anche in altri mercati oltre a quello di esportazione³³.

³² Convenzione di Kyoto sulla semplificazione delle procedure doganali, Allegato D, capitolo 2.

³³ Tra i Paesi che hanno adottato il regime di EPZ tradizionale si trovano Taiwan, la Repubblica di Corea, le Filippine, l'India, l'Argentina, la Repubblica Dominicana, il Venezuela. Tra quelli, invece, che hanno adottato il regime di EPZ ibrida vi sono la Repubblica Popolare Cinese (RPC), la Thailandia, il Brasile, la Colombia, l'Honduras, gli

- le *Free trade Zone* (FTZ) ossia aree delimitate non molto vaste in cui sono presenti strutture per lo stoccaggio e la distribuzione finalizzate allo svolgimento di operazioni di scambio, trasbordo, riesportazione, nonché altre attività correlate al commercio. Nella maggior parte dei casi queste Zone sono collocate nei più importanti porti gateway, con l'obiettivo principale di offrire un sostegno alle attività commerciali. I mercati di destinazione della merce prodotta all'interno delle FTZ sono principalmente quello del Paese ospitante e quelli esteri³⁴.
- I *Freeport* che sono generalmente molto più grandi rispetto a tutti gli altri tipi di ZES. All'interno dei Freeport è consentito svolgere attività di ogni genere, da quelle tradizionali, ossia produzione, stoccaggio ed esportazione, a quelle di vendita al dettaglio o all'ingrosso della merce prodotta dalle industrie di zona. Altre caratteristiche distintive dei Freeport sono la vastissima gamma di vantaggi e incentivi offerti, in particolare l'esenzione dai dazi doganali di qualsiasi tipo di merce importata e il permesso di risiedere stabilmente nella zona per chi opera al suo interno. I mercati di destinazione delle merci prodotte in queste Zone sono quello di esportazione, quello del Paese ospitante (senza alcun vincolo di quantità) e, diversamente da tutte le altre Zone, anche quello interno al Freeport³⁵.
- Le *Enterprise Zone* (EZ), che sono Zone che ricoprono un'area poco estesa, creata perlopiù nei Paesi industrializzati con lo scopo di riqualificare, tramite la concessione di convenzioni e incentivi fiscali, Zone urbane o rurali degradate sia a livello fisico che economico-sociale. Il mercato di destinazione della merce prodotta in queste Zone è quello domestico. Per concludere, vanno menzionate le *Free enterprises* (Fes) che fanno riferimento ad un particolare tipo di regime per le imprese secondo il quale viene attribuito lo stato di EPZ (e dunque vengono concessi gli incentivi fiscali che ne conseguono) a determinate singole imprese, indipendentemente dal fatto che esse siano ubicate all'interno di una ZES vera e propria. Tale tipo di imprese, che possono essere localizzate su tutto il territorio nazionale di uno Stato, producono merce destinata esclusivamente al mercato di esportazione³⁶ (FIAS, 2008).

La caratteristica costitutiva di una Zona è, dunque, che essa beneficia di

Emirati Arabi Uniti.

³⁴ La Colon Free Zone di Panama è un esempio particolarmente significativo di FTZ

³⁵ Tra i Paesi che hanno adottato il regime di Freeport si distinguono la Cina, l'India, la Repubblica di Corea, le Filippine, la Colombia, l'Iran.

³⁶ Messico e Jamaica sono tra i Paesi che hanno adottato questo tipo di regime.

un regime normativo differente rispetto a quello del resto dell'economia, mentre le funzioni di *governance* e i caratteri spaziali e infrastrutturali risultano essere relativamente meno importanti.

Inoltre, un altro considerevole requisito delle Zone risiede nella volontà politica che informa la loro creazione, ciò poiché le Zone vengono create con l'intento di dare origine ad un cambiamento economico dei Paesi in cui sono localizzate in modo più rapido o più efficace di quanto accadrebbe in loro assenza; pertanto, possono essere considerate come dei catalizzatori della crescita (Amato, 2019).

Stando a quanto riportato nel rapporto FIAS del 2008, tra gli obiettivi politici sottostanti alla creazione di una zona economica, al primo posto vi è sicuramente quello di attrarre IDE, infatti, la maggior parte dei nuovi programmi ZES, in particolare in alcune regioni come il Medio Oriente, nascono proprio con questo intento.

Particolarmente significativo è, inoltre, l'impatto positivo che esse possono creare sulla disoccupazione. Un esempio in tal senso è costituito dai programmi ZES della Tunisia e della Repubblica Dominicana, che non hanno prodotto significative modificazioni strutturali ma che si sono dimostrati ottime opportunità per la realizzazione di posti di lavoro.

Altro obiettivo non trascurabile è quello di sostenere una più vasta strategia di riforma economica giacché le Zone possono fungere da laboratori sperimentali per l'applicazione di nuove politiche e approcci (Moberg, 2017). Ad esempio, nelle ZES cinesi le politiche finanziarie, legali, del lavoro e di *pricing* sono state introdotte e testate per poi essere estese al resto dell'economia del Paese (Yuan, 2017; Amato, 2019).

L'espressione Zona Economica Speciale, non solo risulta la più precisa per descrivere le Zone di cui si è sinora fatto cenno, ma è anche segnatamente nella prospettiva di disegnare particolari politiche di sviluppo, poiché i termini che la compongono sono tutti abbastanza ampi ma allo stesso tempo sufficientemente precisi. Infatti, *Zona* si riferisce allo "spazio economico" fisicamente o legalmente delimitato che ricade nel territorio nazionale, *Economica* si riferisce al più ampio tipo di attività senza pregiudizio per la loro natura e concentrazione e *Speciale* si riferisce al regime regolatorio differenziale che distingue la zona dall'economia domestica prevalente.

Sebbene la terminologia possa essere ricondotta a tempi più recenti, è possibile rintracciare il momento fondamentale nello sviluppo delle ZES

nell'operazione *Bootstrap* del 1948³⁷ nel Commonwealth di Puerto Rico. L'obiettivo del programma era quello di attrarre le imprese statunitensi allo scopo di avviare attività produttive che servissero il mercato nordamericano. Tale strategia orientata all'esportazione era finalizzata a creare occupazione evitando l'ancoraggio dell'economia portoricana alle sole piantagioni monoculturali. L'ipotesi essenziale del progetto era che le imprese statunitensi operanti in settori a costo del lavoro crescente avessero bisogno di una localizzazione alternativa con costi più competitivi. Il quadro di incentivi del programma si basava primariamente sulle esenzioni fiscali³⁸. Inoltre, il Governo portoricano promosse investimenti di 10 milioni di dollari l'anno, creò uffici di rappresentanza e finanziò la costruzione di edifici industriali modulari che gli investitori potevano prendere in affitto.

Il momento decisivo nell'evoluzione delle ZES, tuttavia, è da ricondursi nella creazione della zona franca di Shannon in Irlanda. La proposta di Shannon era innovativa poiché univa le caratteristiche della zona di libero scambio a quelli del parco industriale in un unico strumento integrato di investimento, industria e commercio. Shannon arrivò a rappresentare il prototipo della *export processing Zone*, fornendo il modello per molti sviluppi simili in tutto il mondo nei decenni successivi. Il pacchetto Shannon includeva un regime doganale differenziato; un regime di incentivi agli investimenti; funzioni di supporto dedicate per facilitare le attività amministrative, dall'investimento al lavoro; una zona industriale con un'infrastruttura già pronta e una *co-location* con un importante *hub* di trasporto.

Il risultato fu la creazione di un'*enclave* industriale che scambiava capitali, merci e flussi di lavoro con l'economia circostante.

In ultimo bisogna includere il già citato *Maquiladora Programm* che, come già osservato, ha prodotto differenziali di crescita economica e diverse regolamentazioni in aree interne al territorio messicano.

Le esperienze del Portorico, dell'Irlanda e del Messico nel loro insieme

³⁷ «L'operazione Bootstrap (in spagnolo: Operación Manos a la Obra) è il nome che venne dato all'ambizioso piano economico per l'industrializzazione di Porto Rico verso la metà del XX secolo. Si ritiene che l'artefice di tale progetto sia stato Teodoro Moscoso, il quale lo avviò nel 1948. L'operazione ebbe un successo incredibile poiché cambio letteralmente le basi dell'economia portoricana da agricole a manifatturiere. Nacquero numerose fabbriche e gli investimenti stranieri favorirono in particolar modo l'industria petrolchimica e farmaceutica, ed inoltre contribuirono alla crescita della ricerca tecnologica» (https://it.wikipedia.org/wiki/Operazione_Bootstrap).

³⁸ In effetti, per le compagnie americane l'isola era una zona franca, giacché faceva parte del territorio doganale degli Stati Uniti e pertanto non si trovava ad affrontare dazi all'importazione o all'esportazione di merci scambiate con la terraferma.

segnano il percorso evolutivo del concetto di zona economica. Il Governo di Porto Rico ha, infatti, aperto la strada alla concomitanza tra incentivi, promozione ed edifici industriali. L'Irlanda ha successivamente introdotto il modello della *Export processing Zone* preconfezionata abbinando componenti precedentemente tra loro non correlati in un'unica localizzazione geografica strategica finalizzata a generare un impatto economico concentrato. Il Messico, infine, ha adattato questo approccio alle proprie esigenze immettendo un insieme differenziato di regole per le *maquiladoras* e limitando, soprattutto in un primo momento, gli investimenti alla qualificazione di parchi industriali specializzati in un'area geografica limitata.

Essenzialmente, tali Zone hanno sfruttato un sistema di reciproche e complementari preferenze commerciali applicate a livello di Paese o di impresa, creando in tal modo benefici in termini di efficienza che hanno sostenuto investimenti e attività produttive.

Dalla metà degli anni Sessanta in poi, l'imperativo della crescita in tutto il mondo in via di sviluppo determinò un enorme impegno nell'industrializzazione, soprattutto attraverso le politiche di sostituzione delle importazioni e le strategie industriali cosiddette di *big push*. Ma all'interno di questo quadro generale si svilupparono varianti significative e le *Export processing Zones* rappresentarono un'utile strumento per soddisfare diversi obiettivi politici.

Le ZES degli anni Cinquanta, Sessanta e Settanta erano, generalmente, degli strumenti pubblici pianificate e finanziate dai Governi che si occupavano della promulgazione e amministrazione del regime, nonché della promozione degli investimenti, del rapporto con gli investitori e della costruzione delle infrastrutture necessarie al funzionamento delle Zone stesse. Con gli anni Ottanta e Novanta si è assistito ad un radicale cambiamento in tale modello con l'entrata massiccia di operatori privati nella creazione e gestione delle ZES.

Sebbene si sia discusso sull'efficacia degli approcci pubblici rispetto a quelli privati, le prove indirizzerebbero a sorreggere l'idea che le ZES private siano maggiormente efficaci. Nondimeno, va tenuto conto che se una zona privata può essere un'operazione redditizia, viceversa il suo contributo alla crescita economica può risultare marginale o negativo. Al contrario, una zona pubblica può andare in perdita e richiedere significativi esborsi di capitale, ma fornire rendimenti socio-economici positivi. Nessuna analisi empirica completa è stata intrapresa per rispondere alla domanda, ma guardando alle diverse esperienze la prospettiva generale presenta una casistica variegata.

In Sud America e nei Caraibi, ad esempio, il passaggio alle Zone private negli anni Novanta è stato un fattore risolutivo per l'affermazione di numerosi programmi. Ulteriormente, l'Asia orientale fornisce ampie prove del fatto che le Zone pubbliche hanno il potenziale per essere ben gestite e fornire significativi ritorni economici³⁹.

Ad ogni modo, le Zone private continuano a crescere, secondo FIAS (2008), infatti, mentre negli anni Ottanta rappresentavano solo il 25% del totale mondiale, a metà degli anni Duemila sono arrivate a rappresentare oltre il 60% del numero, peraltro significativamente aumentato, delle Zone.

A partire dagli anni Novanta viene introdotta un'ulteriore novità, le Partnership Pubblico Privato (PPP) che hanno notevolmente ridotto il confine tra strettamente pubblico e strettamente privato (Akhmetshina, Guzelbaeva e Rakhmatullina, 2017). Tali partenariati hanno l'obiettivo di ottimizzare i punti di forza di ciascun settore e incoraggiare la cooperazione, piuttosto che la competizione. In tale ottica i Governi provvedono alla strategia e alla elaborazione delle politiche, alla legislazione e all'uso dei beni pubblici indispensabili che il settore privato non può o non deve fornire. Un significativo numero di progetti ZES sviluppati sulla base di PPP richiede ingenti finanziamenti pubblici che possono comprendere prezzi dei terreni scontati o terreni gratuiti, infrastrutture esterne e spesso un'infrastruttura di base interna, in particolare per ulteriori progetti di sviluppo. Il settore privato, invece, sviluppa e gestisce il progetto della ZES occupandosi di pianificazione generale, investimenti in infrastrutture immobiliari e servizi di base, costruzione, gestione e promozione.

Secondo l'International Labour Organization (ILO, Boyenge 2007), il numero di Paesi che gestiscono ZES è passato da 25 nel 1975 a oltre 130. Il numero di ZES è esploso, da 79 nel 1975 a circa 4.000 (comprese le Zone in economie sviluppate), con un incremento di oltre il 4.000% in 30 anni, con la maggior parte di questa espansione verificatasi negli ultimi 20 anni.

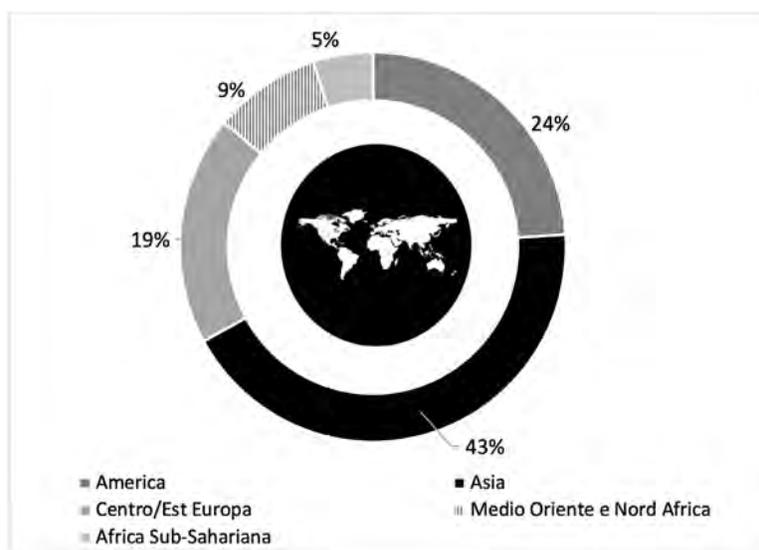
FIAS (2008) fornisce una stima di 2.500 Zone attualmente attive nelle economie emergenti e in via di sviluppo escludendo le circa 700 negli Stati Uniti e nell'Europa occidentale.

³⁹ Va comunque sottolineato che l'esperienza positiva in Asia orientale non è limitata alle Zone pubbliche. Per citare un esempio, le Filippine hanno avuto un grande successo (oltre 200 Zone, 3 milioni di occupati, 85% delle esportazioni dalle ZES) con un programma completamente privato. In Africa, invece, il continuo ricorso alle Zone pubbliche può essere stato un fattore alla base delle prestazioni poco brillanti anche se, nella regione, i programmi di zona a guida privata sono egualmente falliti in numerosi casi (Amato, 2019).

In base alle analisi di FIAS e ILO le ZES utilizzano direttamente tra 63 milioni (FIAS) e 68 milioni (ILO) di lavoratori in tutto il mondo. A ciò deve essere aggiunto l'effetto moltiplicatore sull'occupazione che viene valutato tra 0,25 e 2 a seconda del ricercatore e della regione o del Paese di riferimento. Ciò significa che se si utilizza un moltiplicatore medio pari a 1, alle ZES è possibile ascrivere ulteriori 65 milioni di lavori indiretti. Pertanto, in totale, le ZES possono considerarsi alla base di 130 milioni di posti di lavoro in tutto il mondo ovvero circa l'1% dell'occupazione globale totale. Secondo ILO (2007) la Cina ha una occupazione diretta di 40 milioni, tuttavia l'occupazione nelle ZES sembrerebbe crescere più velocemente nei PVS fuori della Cina: da 5 milioni nel 1997 a 26 milioni nel 2006, una crescita di cinque volte in meno di 10 anni (ILO, 2007).

Concentrandosi sulle circa 2.500 Zone nelle economie in via di sviluppo ed emergenti censite da FIAS (2008), risulta che circa il 43% delle Zone sono state concentrate in Asia, la maggior parte in India, Cina, Vietnam e Filippine. Il 25% circa di tutte le Zone del mondo si trova in America; la maggior parte di queste in America Centrale, Messico e Caraibi. L'Africa subsahariana rappresenta solo il 5% delle Zone; la maggior parte di queste sono singole unità produttive, circa la metà delle quali in Kenya (fig. 2.10).

Figura 2.10. Distribuzione delle ZES nel mondo, % sul totale



Anche i modelli di proprietà tra pubblico e privato mostrano forti caratteri regionali. Le Zone latino-americane sono dominate dal settore privato mentre le Zone africane e asiatiche sono suddivise tra il pubblico e il settore privato e le Zone del Medio Oriente e del Nord Africa, nonché dell'Europa orientale e dell'Asia centrale sono principalmente controllate dal settore pubblico.

I dati relativi alle esportazioni originate dalle ZES sono difficili da trovare, tuttavia secondo FIAS dalla metà degli anni 2000 le ZES nei Paesi emergenti e in via di sviluppo hanno esportato circa 850 miliardi di dollari in beni e servizi all'anno. Ciò equivarrebbe a circa il 7-8% delle esportazioni globali complessive e poco meno del 20% delle esportazioni dalle economie emergenti e in via di sviluppo. Questo vorrebbe dire che le ZES contribuiscono in modo asimmetrico alle esportazioni rispetto al loro impatto sull'occupazione. In effetti, il rapporto tra il contributo all'esportazione delle ZES e il contributo diretto all'occupazione nei Paesi emergenti e in via di sviluppo è di circa 40 a 1. Ciò in certa misura non sorprende, giacché le ZES si concentrano principalmente sui mercati di esportazione, ma suggerisce che il loro ruolo di *player* nella creazione di posti di lavoro risulta essere estremamente marginale.

Gli investimenti nelle ZES sono ancora più difficili da valutare. Esistono due serie fondamentali di dati, nessuno dei quali è molto affidabile. Il primo è il flusso annuale di investimenti in ZES mentre il secondo è lo stock di investimenti. Secondo FIAS i dati disponibili suggeriscono che le ZES sono una destinazione importante di IDE in alcuni Paesi. Nelle Filippine, ad esempio, la quota di flussi di IDE verso le ZES del Paese è aumentata dal 30% nel 1997 a oltre l'81% nel 2000 (UNCTAD, 2003). In Cina, come si approfondirà in seguito, le ZES rappresentano oltre l'80% degli IDE cumulativi. Tuttavia in molti altri Paesi le Zone hanno avuto un ruolo marginale nell'attrazione degli IDE e la maggior parte degli investimenti è di origine nazionale (FIAS, 2008, p. 35).

2.3.1 Contraddizioni e compatibilità tra le ZES e le regole commercio internazionale

Le ZES, sebbene siano in qualche misura regolate dal *World Trade Organization* (WTO), appaiono, tuttavia, concettualmente in contraddizione con le regole del commercio internazionale che, in generale, vietano tutti gli incentivi di natura economica, politica e fiscale.

Il WTO ha, infatti, lo scopo primario di creare un sistema di scambi com-

merciali esteso a livello globale, aperto e trasparente, all'interno del quale tutti i Paesi membri seguono regole, universalmente riconosciute e applicate, tese a impedire ogni sorta di restrizione al commercio. Le ZES, sebbene non siano mai espressamente menzionate all'interno di nessuno dei molti accordi multilaterali firmati nell'ambito del WTO, ne sono indirettamente oggetto di disciplina. Molte delle disposizioni di tali accordi, infatti, sono dirette a regolamentare i sistemi di incentivi fiscali che sono connotati tipici delle Zone, incidendo notevolmente sulla loro erogazione. Particolarmente rilevante al fine di stabilire la coerenza o meno di tali regimi con il WTO è l'*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement)*, il quale stabilisce delle discipline multilaterali riguardanti l'erogazione di sussidi e di misure compensative unilaterali.

Per comprendere in che modo tale accordo influisca sulle ZES è necessario chiarire alcuni concetti di base, ossia quelli di "sussidio" e di "specificità". Al paragrafo 1 dell'*SCM Agreement* si legge: «ai fini del Trattato, si ritiene che sussista una sovvenzione se vi è un contributo finanziario da parte di un Governo o di qualsiasi ente pubblico nel territorio di un Paese membro (denominato nel presente Trattato "Governo") [...] che, pertanto, conferisce un vantaggio» (*SCM Agreement*, art. 1 - par. 1, 23 luglio 2013). Secondo l'*SCM Agreement*, una sovvenzione, per essere definita tale, deve avere tre requisiti fondamentali. Innanzitutto deve essere di natura finanziaria, in secondo luogo deve essere fornita dal Governo di un Paese membro del WTO e infine deve conferire un vantaggio al soggetto destinatario. Nell'articolo 2 viene esplicitata, invece, la definizione di "specificità", caratteristica che deve avere una sovvenzione per essere oggetto delle disposizioni dell'accordo: «Una sovvenzione, come definita all'articolo 1 - paragrafo 1, si intende specifica per un'impresa o un'industria o un gruppo di imprese o industrie (definite dal Trattato come "determinate imprese") all'interno della giurisdizione dell'autorità governativa che concede l'aiuto: a) se l'autorità concedente, o la legislazione in base alla quale opera l'autorità erogatrice, limita esplicitamente l'accesso a una sovvenzione a determinate imprese. b) quando l'autorità che concede l'aiuto o la legislazione in base alla quale opera l'autorità erogatrice stabilisce criteri o condizioni oggettivi che disciplinano l'ammissibilità e l'importo di una sovvenzione, la specificità non esiste, a condizione che l'ammissibilità sia automatica e che tali criteri e condizioni siano rigorosamente rispettati. I criteri o le condizioni devono essere chiaramente enunciati nella legge, in regolamento o altro documento ufficiale, in modo da essere verificate. c) se, nonostante l'apparenza di non specificità risultante dall'applicazione dei principi di cui alle lettere a) e b), vi siano motivi e altri fattori specifici

per ritenere che la sovvenzione possa in effetti essere specifica. Tali fattori sono: l'utilizzo di un programma di sovvenzioni da parte di un numero limitato di determinate imprese, l'uso prevalente di determinate imprese, la concessione di sovvenzioni sproporzionatamente elevate a determinate imprese e il modo in cui il potere discrezionale è stato esercitato dall'autorità concedente nella decisione di concedere un sussidio. Nell'applicazione del presente comma, si tiene conto della portata e della diversificazione delle attività economiche all'interno della giurisdizione dell'autorità che concede l'aiuto, nonché del periodo di tempo durante il quale il programma di sovvenzioni è stato operativo.

Una sovvenzione, che è limitata a determinate imprese situate in una regione geografica designata all'interno della giurisdizione dell'autorità che concede l'aiuto, è specifica. Resta inteso che l'impostazione o la modifica delle aliquote fiscali generalmente applicabili da parte di tutti i livelli di Governo autorizzati a farlo non è considerata una sovvenzione specifica ai fini del presente Trattato» (*SCM Agreement*, art. 2 - par. 1 e 2, 23 luglio 2013). Sono, pertanto, da considerarsi specifici tutti quei sussidi che non vengono erogati in base a criteri di idoneità e che sono esplicitamente limitati a un ristretto numero di imprese o a imprese collocate all'interno di una determinata area geografica. L'*SCM Agreement*, inoltre, al paragrafo 1 dell'articolo 3 definisce quali sovvenzioni sono vietate e, dunque, in netto contrasto con il WTO: «Salvo quanto previsto nell'accordo sull'agricoltura, sono vietate le seguenti sovvenzioni, ai sensi dell'articolo 1: (a) le sovvenzioni contingenti, di diritto o di fatto, a prescindere dalle condizioni di esportazione, come una o più condizioni diverse, compresi quelli illustrati nell'allegato I; (b) sussidi contingenti [...] sull'uso domestico di beni importati» (*SCM Agreement*, art. 3 - par. 1, 23 luglio 2013). Vengono, pertanto, considerate vietate e non in linea con le politiche promosse dal WTO tutte quelle sovvenzioni che sono subordinate al rendimento delle esportazioni come pure quelle condizionate all'uso preferenziale di merci nazionali piuttosto che di prodotti importati⁴⁰.

Tutte le sovvenzioni che non sono vietate rimangono comunque perseguibili legalmente nell'ambito del WTO nei casi in cui esse siano considerate dannose per l'industria nazionale di un Paese membro o ne ledano gli interessi o vanifichino le agevolazioni fiscali concesse dal WTO (FIAS, 2008).

Risulta, pertanto, evidente come gli incentivi che stanno alla base del funzionamento delle ZES siano perfettamente inseribili nell'ambito dell'*SCM Agreement*, le cui disposizioni sono quindi applicabili alle sovvenzioni ero-

gate alle imprese operanti all'interno delle Zone.

È opportuno considerare, però, che l'accordo circoscrive unicamente gli incentivi fiscali erogabili dai Governi a chi intraprende attività produttive all'interno delle ZES e non impedisce, dunque, lo sviluppo dei progetti. Inoltre, non sono soggette all'*SCM Agreement* tutte le sovvenzioni che non sono di natura fiscale, come le norme maggiormente flessibili in materia di lavoro, l'accesso facilitato a servizi di più alta qualità o l'utilizzo di infrastrutture più efficienti. Anche molti degli incentivi fiscali tipici delle ZES, ad esempio l'esenzione dei prodotti esportati, dei beni utilizzati nel processo produttivo⁴¹ e delle merci depositate all'interno delle Zone, vengono considerate in accordo con le disposizioni dell'*SCM Agreement*. Gli elementi che, se presenti al suo interno, renderebbero un programma di ZES incompatibile con quanto stabilito dal WTO sono principalmente: la richiesta di utilizzare prodotti nazionali piuttosto che importati o di destinare alle esportazioni una determinata quantità di merci prodotte e la limitazione delle vendite o delle esportazioni all'interno del territorio doganale nazionale del Paese ospitante (Creskoff, Walkenhorst, 2009).

Nel caso in cui, a seguito di un'accurata analisi del sistema di incentivi erogati nella Zona, risultassero presenti uno o più sussidi sopraccitati, si dovrebbe tempestivamente provvedere a segnalare le incompatibilità in modo dettagliato.

Sebbene l'*SCM Agreement* vieti le sovvenzioni sulle esportazioni esistono delle eccezioni. L'articolo 27 dell'accordo, infatti, prevede un trattamento speciale e differenziato per i Paesi in via di sviluppo e per quelli meno avanzati diretto a migliorare le loro condizioni di accesso al mercato. Tuttavia, una volta che tali Paesi abbiano raggiunto un determinato livello di competitività riguardo le esportazioni, essi vengono esentati dal trattamento speciale (*SCM Agreement*, art. 27 – par. 3). Una volta che tutti i requisiti necessari per godere dell'esenzione dalle sovvenzioni sulle esportazioni verranno meno, dunque, i Paesi interessati dovranno provvedere a mettere in atto dei piani di eliminazione di tali misure, di modo tale che i loro programmi di ZES possano essere compatibili con le disposizioni del WTO. Considerando che molti Paesi sviluppati stanno facendo pressioni per un inasprimento delle misure restrittive sulle sovvenzioni erogabili (Creskoff, Walkenhorst, 2009) e dati i numerosi tagli agli incentivi fiscali che gli operatori delle Zone sono stati costretti a fare per rimanere in linea con le disposizioni dell'*SCM Agreement*, risulta più conveniente per questi ultimi puntare sul potenziamento della base industriale, sul perfeziona-

⁴¹ I beni utilizzati nel processo produttivo sono esenti dalle imposte indirette e dai dazi all'importazione solo quando i prodotti sono destinati all'esportazione.

mento delle competenze della forza lavoro, su infrastrutture migliori e più funzionali e su servizi all'avanguardia, piuttosto che sulla competitività del sistema di incentivi offerto.

Il tema della compatibilità degli incentivi fiscali applicati nelle ZES è divenuto centrale, tuttavia, nel 2015 quando l'Unione Europea ha denunciato il sistema fiscale vigente nelle *Export Processing Zones* del Brasile in relazione alle attività nel settore automobilistico, per verificarne la conformità con l'*SCM Agreement*. Si tratta del primo contenzioso relativo ai sistemi fiscali preferenziali all'interno di una ZES rispetto alle norme che regolano il commercio internazionale⁴². L'interesse manifestato dal WTO al tema delle ZES ha influenzato l'approccio anche da parte dei Paesi leader nel settore. In particolare la Cina, dopo l'adesione al WTO, ha dovuto modificare le sue norme fiscali eliminando la maggior parte degli incentivi sulle esportazioni o sull'uso di prodotti nazionali. Tuttavia, l'attrattiva delle ZES cinesi permane, soprattutto in virtù della loro posizione geografica, per le opportunità connesse alle economie di agglomerazione e di urbanizzazione e per le agevolazioni di carattere amministrativo. Ciò testimonia che l'attrattiva di una ZES non risiede esclusivamente nella presenza di determinati incentivi doganali o fiscali, benché importanti soprattutto per attrarre capitali nelle fasi iniziali di sviluppo, ma dipende anche dall'ambiente economico e infrastrutturale realizzato e dalla flessibilità delle amministrazioni.

Allo scopo di perseguire una maggiore compatibilità tra le politiche attuate nelle ZES e le regole del commercio internazionale, la Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD) ha ipotizzato alcune soluzioni. In primo luogo, si potrebbe migliorare la competitività delle Zone franche e delle ZES mediante l'abbandono di un approccio eccessivamente legato ai vantaggi di costo, impiegando, piuttosto, pratiche commerciali eco-sostenibili per le imprese che operano all'interno dei loro confini, in ragione dell'individuazione delle maggiori responsabilità sociali ed ambientali ad esse ascrivibili. Una seconda via consiste nel configurare ZES come *test-drive* di pratiche *SDG - oriented* (consistenti negli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile creati e promossi dall'ONU per il periodo 2015-2030) che non sono ancora state adottate a livello nazionale. Inoltre, l'UNCTAD suggerisce la possibilità di rendere tali strumenti dei precursori nella creazione e nella promozione di cluster di tecnologie ecosostenibili per l'innovazione che in collaborazione con istituti, centri di ricerca nazionali e università, potrebbero sviluppare e sostenere una manodopera locale altamente specializzata, andando ad ampliare le opportunità di svi-

⁴² WTO Dispute DS472: Brazil – Certain Measures Concerning Taxation and Charges.

luppo sia economico sia sociale. Proprio tale assunto consente di apprezzare maggiormente l'utilità delle ZES, giacché esse hanno apportato uno sviluppo maggiore nei casi in cui la loro creazione si è inserita in un più vasto quadro strategico di sviluppo di poli tecnologici o parchi dedicati alle economie digitali (che comportano una domanda di manodopera altamente specializzata che, di conseguenza, implica maggiori investimenti in formazione di *know how*).

2.4 Le Zone economiche speciali in Cina

Nel corso degli anni Sessanta la Cina, nell'ottica di rimuovere le barriere protezionistiche nazionali e accrescere la sua competitività internazionale, mise in atto una serie di progetti di cooperazione regionale. Tale processo di regionalizzazione era finalizzato anche a facilitare l'approvvigionamento delle risorse, superando l'ostacolo rappresentato dalla divisione amministrativa dell'economia cinese. L'idea del Governo cinese era quella di costruire delle Zone economiche separate dal resto del territorio, ma non completamente chiuse, giacché, sebbene tali Zone erano caratterizzate da un sistema politico, economico ed istituzionale completamente diverso dall'entroterra, ciò avrebbe consentito la sperimentazione di riforme che, se positive, sarebbero state estese al resto del Paese.

Il termine zona economica speciale entrò in uso successivamente alla promulgazione delle Regolazioni sulle Zone Economiche Speciali nella provincia del Guangdong risalente al 1980, per opera del Quinto Congresso Nazionale del Popolo. Le prime quattro Zone Economiche Speciali furono istituite nel 1979 e nel 1980 nella regione costiera sudorientale della Cina (una quinta zona fu poi aggiunta in un secondo momento sull'isola di Hainan): Shenzhen, Zhuhai, Shantou e Xiamen (fig. 2.11). Le ZES costituivano delle Zone cuscinetto strategiche situate tra la Cina continentale e le isole di Hong Kong, Taiwan e Macao. Sebbene tali città non fossero particolarmente sviluppate né dal punto di vista economico né da quello industriale, la loro collocazione strategica favoriva il commercio internazionale.

Figura 2.11. Le cinque ZES cinesi



Fonte: Yitao e Meng, 2016

Significativamente Shenzhen è localizzata di fronte Hong Kong, allora possedimento britannico, poi divenuto il principale investitore all'interno della zona. La città di Shantou è situata a nord di Hong Kong, mentre Zhuhai si trova di fronte Macao. Xiamen è, invece, antistante Taiwan e ciò ha permesso all'area di instaurare importanti relazioni commerciali con il Paese sia dal punto di vista economico che da quello politico.

Le politiche messe in atto all'interno delle succitate ZES erano estremamente favorevoli e finalizzate all'attrazione di IDE tesi a rafforzarne la base industriale grazie all'import di tecnologie più avanzate. Ciò difatti

risultava fondamentale, giacché i macchinari più moderni introdotti per mezzo degli investimenti dei Paesi esteri avrebbero permesso la creazione di unità produttive maggiormente competitive e in grado di incrementare la produzione di merci destinate sia all'esportazione sia al mercato locale.

Le agevolazioni fiscali riguardavano prevalentemente l'imposizione tributaria, la concessione di diritti per l'utilizzo di terreni, prestiti e sovvenzioni finanziarie. I regimi fiscali agevolati potevano subire variazioni da Zona a Zona o in base alla tipologia e all'ammontare dell'investimento o del periodo di durata dell'accordo con l'impresa. Il sistema di incentivazione di base delle ZES fu progettato dalle autorità con l'utilizzo di vari elementi, tra cui una relativa indipendenza delle autorità urbanistiche locali, l'accesso diretto alle unità di pianificazione centrale e provinciali, le esenzioni fiscali, l'esenzione delle apparecchiature di produzione dai dazi doganali, una maggiore flessibilità riguardo ad assunzioni e licenziamenti dei lavoratori, l'accesso limitato al mercato interno cinese per i prodotti fabbricati nella zona, la concessione del permesso di soggiorno e di lavoro per gli stranieri e l'esenzione dall'imposta sul reddito per i lavoratori stranieri impiegati nelle Zone (Osborne, 1986).

Un'importante caratteristica, che ha molto incoraggiato gli investimenti, è riferibile all'alto grado di autonomia di cui le ZES hanno sin dal principio goduto rispetto al potere centrale. Al momento della creazione delle ZES, infatti, fu costituito - all'interno del Governo centrale - un ufficio speciale subordinato al Consiglio degli Affari di Stato, responsabile del mantenimento dei contatti con le autorità centrali. A livello provinciale, nella provincia del Guangdong e in quella del Fujian, furono creati due uffici di coordinamento (Commissioni Amministrative Provinciali per le ZES), che divennero i centri per lo scambio di informazioni con Pechino e di coordinamento per la pianificazione tra le imprese esterne alle ZES e quelle interne. La principale unità organizzativa di ogni zona era la Società per lo Sviluppo, la quale si occupava di pianificazione e sviluppo e fungeva anche da ufficio per gli investitori (Lion, 2013).

In forza di una tale decentralizzazione amministrativa, dunque, le autorità di Zona hanno potuto prendere decisioni in maniera indipendente senza autorizzazioni o controlli da parte del Governo cinese. Ciò ha garantito una maggiore efficienza, velocità e uno snellimento della burocrazia rendendo le ZES molto più attrattive delle altre aree del Paese.

Shenzhen è stata la prima zona economica speciale creata in Cina, nel 1979 quando era ancora un villaggio di pescatori situato in prossimità del delta del fiume delle Perle. I suoi abitanti vivevano prevalentemente di

pesca e di agricoltura da cui dipendeva la maggior parte della produzione locale. Il livello di alfabetizzazione e il tenore di vita erano estremamente bassi (Zeng, 2010).

L'industrializzazione di Shenzhen, sostenuta principalmente dagli IDE provenienti soprattutto dalla vicina Hong Kong, cominciò attorno al 1980. Gli investimenti stranieri vennero veicolati in misura maggiore nelle attività produttive (in particolare nell'industria tessile), nella creazione di infrastrutture e servizi e nel settore immobiliare. A partire dalla metà degli anni Novanta, inoltre, le autorità locali iniziarono a promuovere lo sviluppo tecnologico della Zona, favorendo la creazione di industrie ad alta tecnologia.

Dopo circa 30 anni di apertura e di riforme economiche, Shenzhen ha sviluppato un'economia orientata alle esportazioni (soprattutto di prodotti *high-tech*) è diventata uno dei poli più importanti presenti in Cina per quanto riguarda la ricerca e lo sviluppo nel campo dell'alta tecnologia e una delle maggiori basi produttive del Paese; è il quarto più grande porto di *transshipment* al mondo e possiede il quarto aeroporto cinese per grandezza. Inoltre attira ogni anno moltissimi turisti cinesi e internazionali.

In concomitanza all'istituzione della ZES di Shenzhen fu creata la ZES di Zhuhai, allora una piccola città prevalentemente agricola, nella parte meridionale della provincia del Guangdong. Oltre a confinare con Macao, l'importanza strategica di Zhuhai era quella di avere una collocazione ottimale per poter instaurare relazioni commerciali con i Paesi del Sud-est asiatico. A differenza di Shenzhen, lo sviluppo industriale della zona non fu così rapido poiché, in un primo momento, gli IDE si concentrarono esclusivamente nel settore immobiliare non prevedendo la creazione di impianti che sfruttassero tecnologie all'avanguardia per la produzione di prodotti da esportare. La ragione di ciò è da ricercarsi, principalmente, nell'assenza di una legislazione relativa alla tutela della proprietà intellettuale capace di proteggere le imprese, nonché nella mancanza di manodopera qualificata (Oborne, 1986). Tuttavia, una volta sormontati i problemi iniziali, lo sviluppo di Zhuhai si avviò come previsto. Furono potenziati il porto, la rete stradale, creati centri residenziali e parchi industriali. Il turismo divenne uno dei settori trainanti per la crescita della città. Le nuove aree ricreative sorte al suo interno, infatti, presto cominciarono a rappresentare un polo attrattivo per i numerosi turisti provenienti da Hong Kong e Macao, soprattutto per i prezzi concorrenziali e le numerose attrazioni naturalistiche.

Oltre al turismo, a mano a mano cominciarono a svilupparsi anche altri settori. Ad oggi Zhuhai possiede un'economia orientata all'esportazione

i cui maggiori proventi derivano prevalentemente dai settori industriale, turistico, finanziario, immobiliare, informatico e logistico⁴³.

Poco più tardi l'avvio della ZES di Zhuhai, all'inizio degli anni Ottanta fu istituita la ZES di Shantou. A differenza delle città analizzate in precedenza, Shantou non fu scelta per motivazioni legate alla posizione geografica. La ragione che spinse il Governo cinese a farne una ZES dimorava nel fatto che la città era già dotata di piccoli stabilimenti industriali per l'industria leggera, nonché di un impianto portuale già bene avviato. Perciò, la maggior parte dei progetti iniziali di investimento riguardarono l'ammodernamento degli impianti già presenti, tuttavia, l'arretratezza generale delle infrastrutture creò non poche difficoltà allo sviluppo. Anche se il porto di Shantou era in qualche misura già avviato, inoltre, i collegamenti con il resto della Cina continentale rimasero decisamente insufficienti. Il Governo locale effettuò numerosi investimenti nel settore delle infrastrutture per permettere alla città di crescere al pari di Shenzhen e Zhuhai. Attualmente, sebbene continui ad essere meno sviluppata e internazionalizzata delle altre due ZES della provincia del Guangdong, l'industria di Shantou è in continua evoluzione. Nel corso dell'espansione della sua base industriale si sono formate otto industrie pilastro: quella tessile e dell'abbigliamento, quella dell'artigianato e dei giocattoli, l'industria chimica e della plastica, l'industria alimentare, quella farmaceutica, la meccanica, l'elettronica e di prodotti audiovisivi e 17 cluster industriali⁴⁴.

La terza ZES cinese è quella situata nelle città di Xiamen, che si trova nella parte meridionale della fascia costiera del Fujian, divenuta la maggiore risorsa per lo sviluppo economico dell'intera provincia proprio in virtù del fatto di essere stata una delle prime ZES costituite in Cina. Va detto che Xiamen ha sempre goduto di buone condizioni economico-commerciali. Era, infatti, già dotata di un porto sviluppato e funzionale, fattore che le ha permesso di affermarsi sin dal principio tra le maggiori aree portuali del sud del Paese (Chu, Zhao, 1992).

Il *boom* dello sviluppo della città giunse, però, nel 1980 quando il Governo centrale autorizzò la creazione della Zona economica speciale nel distretto di Huli, che nel 1984 venne estesa all'intera isola di Xiamen e alla vicina isola Gulangyu. I capitali stranieri veicolati all'interno della ZES vennero utilizzati inizialmente per la creazione di un adeguato sistema di infrastrutture e di trasporti e per un maggiore sviluppo del porto, di modo da migliorare i collegamenti fra la città e l'esterno. Inoltre, mediante l'introduzione di nuove tecnologie da parte degli investitori stranieri, prove-

⁴³ <http://www.zhuhai.gov.cn/english/AboutZhuhai/Economy/>, 11 aprile 2020.

⁴⁴ *Ibidem*

nienti principalmente da Taiwan, Hong Kong e Singapore, Xiamen ha potuto modernizzare la propria base industriale e promuovere la creazione del settore dei servizi e del turismo. Si possono distinguere tre industrie pilastro nella città, quella meccanica, quella chimica e quella elettronica, quest'ultima la più produttiva e sviluppata.

Tuttavia, negli ultimi anni la ZES di Xiamen sta risentendo, oltre che della concorrenza delle altre Zone del territorio, della scarsità di territorio ancora disponibile per la creazione di nuovi impianti. Una soluzione potrebbe essere quella dell'abbattimento dei confini amministrativi all'interno della provincia del Fujian⁴⁵, creando un triangolo economico tra Xiamen, Zhangzhou e Quanzhou diretto all'instaurazione di un rapporto di collaborazione tra le tre città, le quali possiedono caratteristiche diverse ma complementari⁴⁶.

Nel 1983 venne designata come area speciale aperta agli investimenti stranieri l'isola di Hainan - situata nel mare cinese meridionale - che, in ragione della mancanza di infrastrutture adeguate, non riuscì immediatamente ad attrarre capitali esteri sufficienti alla realizzazione di una base industriale. Fino alla fine degli anni Ottanta, infatti, Hainan era una tra le aree più povere della Cina, la sua economia era basata prevalentemente sull'agricoltura e le infrastrutture erano decisamente arretrate. Tuttavia, l'aumento del costo della forza lavoro nella vicina provincia del Guangdong permise alla zona di divenire un'importante area di manodopera a basso costo e di attrarre IDE in attività ad alta intensità di lavoro.

Nel 1988 Hainan venne dichiarata provincia della Cina e separata da quella del Guangdong, dalla quale era stata amministrata fino a quel momento, divenendo la più vasta ZES della Cina.

⁴⁵ Fujian è una provincia della Cina situata a sud-est lungo la costa. Il Fujian confina con lo Zhejiang a nord, il Jiangxi a ovest, e il Guangdong a sud. Taiwan si trova ad est oltre lo stretto di Formosa. È suddivisa in 9 prefetture (Funhou, Xiamen, Longyan, Nanping, Ningde, Putian, Quanzhou, Sanming, Zhangzhou), 85 contee e 1107 comuni (fujian.gov.cn.)

⁴⁶ In tal modo la città di Xiamen diventerebbe sia il centro per la ricerca e sviluppo sia il centro logistico e commerciale dell'area, espandendo notevolmente i suoi traffici commerciali internazionali e attirando sempre maggiori capitali stranieri, diventando così la città chiave della zona economica sulla sponda occidentale dello stretto di Taiwan; la città di Quanzhou, grazie alla grande disponibilità di spazio per la creazione di nuovi impianti, diventerebbe il centro produttivo, all'interno del quale potrebbero essere concentrati numerosi distretti industriali; la città di Zhangzhou infine, grazie alla sua ricchezza di risorse naturali e all'ottimo grado di sviluppo del settore primario, diventerebbe il centro per l'approvvigionamento e, nonostante la sua base industriale sia scarsamente sviluppata, potrebbe anch'essa supplire, data la vastità dei terreni ancora inutilizzati presenti sul suo territorio, alla mancanza di spazio da adibire a scopo industriale di Xiamen.

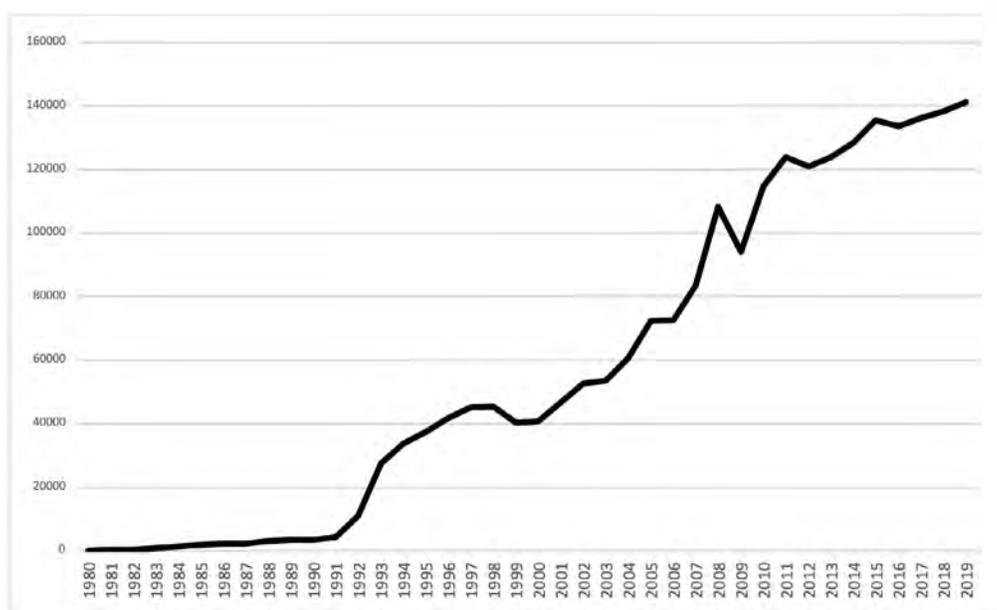
Viste le difficoltà iniziali ad attrarre investimenti stranieri, le autorità locali stabilirono delle politiche preferenziali in alcuni casi estremamente più liberali rispetto a quelle offerte dalle altre Zone, inoltre, l'area fu utilizzata come zona sperimentale nella quale venne testata una gestione economica maggiormente decentralizzata e orientata al mercato.

Inizialmente l'attenzione delle autorità locali si focalizzò sullo sviluppo di un adeguato sistema di infrastrutture. Si costruirono centrali elettriche per l'approvvigionamento di energia e vennero potenziati i porti, gli aeroporti, la rete ferroviaria e stradale.

I capitali e le tecnologie importate dall'estero si concentrarono prevalentemente nello sviluppo delle attività di punta dell'isola, ossia le coltivazioni di piante tropicali e subtropicali, industria del legname, zootecnia e industria ittica. Grazie a queste misure, a partire dalla fine degli anni Ottanta l'isola è divenuta protagonista di un formidabile processo di sviluppo, che le ha permesso di uscire dalle condizioni di arretratezza nelle quali si trovava prima che venisse istituita la zona economica speciale. Attualmente le industrie di punta di Hainan sono quelle chimica, petrolchimica, elettronica, farmaceutica, manifatturiera e dell'automobile.

Nell'intento del Governo cinese le ZES dovevano rappresentare delle "Zone dimostrative" finalizzate a testare le riforme volte alla liberalizzazione economica, facendo perno sulla costruzione di un settore manifatturiero altamente competitivo. Dopo tre decenni di autarchia ed economia pianificata, infatti, era forte la necessità di ristrutturare l'economia nazionale attraendo gli investimenti esteri. A tal fine le province costiere adottarono la politica del *laissez-faire* con un approccio di tipo *bottom-up*. Gli investitori stranieri diventavano proprietari dei mezzi di produzione e potevano aumentare i propri profitti fondando *joint venture* sino-estere. Tale strategia si è dimostrata efficace al punto che il PIL nazionale cinese ha registrato un aumento dal 48 al 64% dal 1980 al 2001, mentre gli IDE sono passati dai circa 57 milioni di dollari nel 1980 a 14 miliardi nel 2019 (fig. 2.12).

Figura 2.12. Flussi di IDE cinesi in entrata dal 1980 al 2019



Fonte: UNCTAD Data, 2020

Un ulteriore elemento che ha sostenuto la crescita degli IDE cinesi in entrata è stato la creazione, nel 1984, di 14 *open coastal cities* (Dalian, Qinhuangdao, Tianjin, Yantai, Qingdao, Lianyungang, Nantong, Shanghai, Ningbo, Wenzhou, Fuzhou, Guangzhou, Zhanjiang e Beihai), formando una cintura lungo tutta la costa orientale della Cina fondamentale non solo per i collegamenti con i mercati esteri, ma anche con le aree più interne del Paese, scongiurando così, almeno parzialmente, il pericolo di uno squilibrio eccessivo tra lo sviluppo delle regioni costiere e di quelle continentali. Tali città, di cui la maggior parte era dotata di un porto ben sviluppato, erano situate in aree strategiche e possedevano già una buona base industriale, scientifica e tecnologica e un efficiente sistema di infrastrutture. Erano, inoltre, tutte dotate di *hinterland* ricchi di risorse che avrebbero svolto la funzione di sostenerne lo sviluppo industriale. Pertanto, fu consentita dalle autorità centrali la creazione al loro interno di *Economic and Technological Development Zone* (ETDZ) e di poli per la ricerca scientifica, nei quali venivano concessi gli stessi incentivi fiscali e privilegi accordati alle ZES.

Attraverso la creazione delle ZES, dunque, la Cina ha potuto raggiungere risultati importanti in un lasso di tempo relativamente breve, passando da un'economia pianificata a una di mercato e importando dall'estero ele-

menti capitalisti che sono serviti a risollevarla dalla profonda crisi economico-politica nella quale versava dopo la fine dell'era maoista. Grazie agli IDE e alle tecnologie all'avanguardia importate dall'estero il Paese ha potuto potenziare la propria base industriale ed è stato in grado non solo di aumentare il volume delle proprie esportazioni, ma anche la qualità delle merci commerciate con l'estero. Inoltre è riuscita ad acquisire il *know-how* necessario per produrre prodotti che precedentemente erano oggetto di importazioni. Con l'affiancamento del settore privato accanto a quello pubblico, inoltre, è stato possibile creare un significativo aumento dell'occupazione. Va detto che la Cina è ormai entrata in uno stadio di apertura globale, creando una fitta rete di relazioni con la comunità internazionale, fattore che la obbliga a rispettare determinate regole. In particolare, come già anticipato, in seguito al suo ingresso nel WTO nel 2001, il ruolo delle ZES è stato notevolmente ridimensionato. Alcune delle politiche preferenziali applicate nelle Zone, infatti, non sono in armonia con i principi sanciti dal WTO e devono, pertanto, essere progressivamente eliminate.

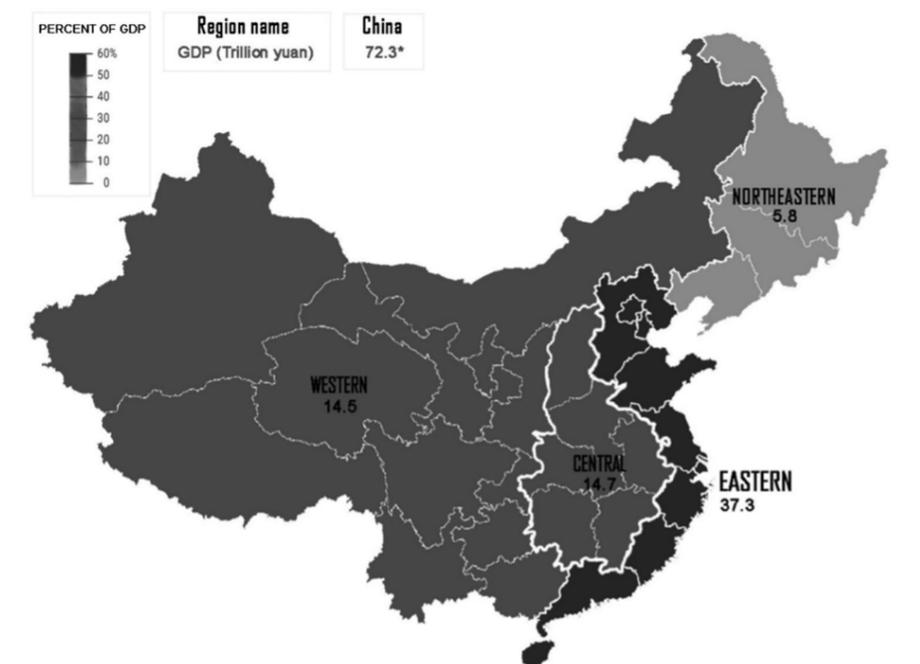
Attualmente sul territorio cinese sono presenti svariate tipologie di Zone per lo sviluppo economico. Nel corso dello sviluppo della politica di apertura verso l'esterno il Consiglio di Stato ha, infatti, approvato la creazione di 200 *Economic and Technological Development Zone*, aree circoscritte all'interno delle città presenti su tutto il territorio, ma prevalentemente concentrate lungo le aree costiere, le quali, offrendo un adeguato sistema di infrastrutture e un ambiente di investimento conforme agli standard internazionali, mirano ad attrarre capitali stranieri per formare una moderna base industriale che le renda Zone chiave per lo sviluppo delle aree limitrofe. Esistono, inoltre, 115 *Hi-tech Industrial Development Zone*, anch'esse maggiormente concentrate lungo la costa (sebbene presenti anche nelle Zone più interne della parte orientale del Paese) all'interno delle quali viene privilegiato lo sviluppo dell'industria *hi-tech*, attraendo capitale umano altamente specializzato e tecnologie all'avanguardia per mezzo della creazione di un ambiente di investimento favorevole e della concessione di incentivi e agevolazioni fiscali. Sempre all'interno delle maggiori città costiere sono state create 15 *Free Trade Zone*, che mirano alla realizzazione di grandi centri logistici per lo sviluppo del commercio internazionale. Vi sono, poi, 15 *Border Economic Cooperation Zone*, concentrate lungo le aree di confine nel nord del Paese nelle province di Xinjiang, Mongolia Interna, Heilongjiang, Jilin e Liaoning e al sud nelle province di Yunnan e Guangxi, le quali si inseriscono all'interno del programma per lo sviluppo delle aree centro-occidentali avviato nei primi anni Novanta per intensificare le operazioni commerciali lungo le Zone di confine. Infine 60 *Export Processing Zone*, per la maggior parte concentrate lungo la costa, ma presenti anche

nelle Zone interne della parte orientale del Paese, che mirano a incoraggiare lo sviluppo delle esportazioni tramite la creazione di particolari regimi fiscali.

2.4.1 Disparità economiche nelle regioni cinesi e ZES

Le regioni cinesi, benché organizzate in province geograficamente vicine e con caratteristiche economiche, topografiche e culturali simili, hanno da sempre sofferto di una forte disparità. Il divario tra le regioni si è tradotto in una sostanziale divisione del reddito e, in una certa misura, del tenore di vita tra aree principalmente agricole rispetto ad aree urbane (Zhang, Fan, 2004).

Figura 2.13. Percentuali di PIL per regioni cinesi, 2018



Fonte: National Bureau of Statistics, dati 2018

Le aree urbane sono localizzate quasi esclusivamente nella parte costiera del Paese, mentre quelle agricole nelle Zone centrali e occidentali (Zhang, Fan, 2004). Una siffatta disparità, se non appianata, può rappresentare un forte fattore destabilizzante per l'economia cinese.

Come precedentemente analizzato, sul finire degli anni Settanta la Cina ha iniziato la sua transizione verso l'economia di mercato e il primo, e più importante, passo compiuto dal Governo cinese in tale processo fu il decentramento delle risorse del Governo, principalmente, lungo la linea regionale costiera (Zhang, Fan, 2004).

Tale decentramento, come visto, condusse alla privatizzazione delle risorse e alla creazione delle Zone economiche speciali. Dall'introduzione delle ZES, la Cina ha utilizzato un *mix* di sistemi economici di mercato e pianificati centralmente.

Sebbene i modelli di crescita neoclassici prevedano una convergenza economica generale, in cui le aree più povere tendono ad essere spinte dalle aree più ricche presenti all'interno di uno stesso Paese o di una regione (Laureson, Chai, 2003) - come accaduto per le regioni dell'Europa occidentale e degli Stati Uniti - tuttavia, ciò non sembra essersi verificato in Cina. L'introduzione delle ZES pare, infatti, aver aumentato il divario tra le regioni costiere e quelle più interne, piuttosto che appianarlo. Tra il 1978 e il 1998, ad esempio, la provincia del Fujian ha registrato un tasso di crescita del 13,9% nel PIL reale, mentre Gansu (nell'entroterra) è cresciuta solo del 6,7%. Nel 2000, le prime 10 province per PIL *pro capite* erano principalmente quelle situate nella costa orientale del Paese (Laureson, Chai, 2003).

In termini assoluti, se si guarda al reddito regionale utilizzando il coefficiente di Gini⁴⁷ (misura ampiamente utilizzata per valutare le diseguaglianze nelle spese reali di consumo *pro-capite*) si può notare un divario crescente tra le province costiere e quelle interne. Tenendo presente, infatti, che la Banca Mondiale considera come indicativo di gravi disparità di reddito un coefficiente di Gini del valore di .4, in Cina nel 1980 il coefficiente era di .3 e nel 2012 era pari a .49, ciò dimostra non solo l'esistenza di disparità economiche, ma anche un inasprimento delle stesse tra le regioni del Paese. Inoltre, utilizzando l'indice dell'entropia generalizzata⁴⁸ come misura

⁴⁷ Il coefficiente di Gini è una misura della diseguaglianza di una distribuzione. Viene spesso usato come indice di concentrazione per misurare la diseguaglianza nella distribuzione del reddito o anche della ricchezza. È un numero compreso tra 0 ed 1. Valori bassi del coefficiente indicano una distribuzione abbastanza omogenea, con il valore 0 che corrisponde alla pura equidistribuzione, ad esempio la situazione in cui tutti percepiscono esattamente lo stesso reddito; valori alti del coefficiente indicano una distribuzione più diseguale, con il valore 1 che corrisponde alla massima concentrazione, ovvero la situazione dove una persona percepisca tutto il reddito del Paese mentre tutti gli altri hanno un reddito nullo.

⁴⁸ General entropy (GE). Si tratta di una classe di indici basata sulla teoria che misura il valore informativo (entropia) di un sistema di eventi incerti. L'assunto su cui si basa

della distribuzione del reddito, Kanbur e Zhang (2004) hanno rilevato che la disuguaglianza tra aree costiere ed entroterra è aumentata del 300% tra il 1989 e il 1998.

In letteratura, vengono individuati diversi fattori che hanno contribuito alla mancanza di *spillover* positivi e alle crescenti disparità regionali tra le province cinesi (Choudhury, Koel, 2010). In primo luogo, il successo delle quattro ZES istituite tra il 1979 e il 1980 con l'ingente afflusso di capitali, tecnologie e innovazioni infrastrutturali, ha contribuito ad uno sviluppo sproporzionato delle province costiere dove esse sono situate (Choudhury, Koel, 2010). Inoltre, la creazione delle ZES ha comportato, oltre all'incremento delle opportunità di economie di scala per le imprese, un aumento di flessibilità e delle capacità di gestione, creando un ambiente sociale ed economico complessivamente più attraente per gli IDE nelle province costiere rispetto a quelle interne.

Un altro fattore che ha, in una certa misura, contribuito all'intensificazione delle disparità regionali può essere connesso alla scelta localizzativa delle imprese di proprietà statale (Choudhury, Koel, 2010), maggiormente concentrate nelle province interne dove è più semplice accedere alle risorse naturali utili alla produzione. La riluttanza del Governo cinese a privatiz-

la teoria è che quanto minore è la probabilità che l'evento incerto si verifichi, tanto maggiore è il valore informativo dell'evento stesso (e viceversa). Avvalendosi di alcune analogie formali e reinterpretando opportunamente alcuni concetti di base della teoria dell'informazione, è possibile riformulare la misura dell'entropia in termini di disuguaglianza (Cowell, 1995). Questi indici sono espressi nella seguente formula generale:
 $GE(a) = (2.29)$.

La misura della GE attribuisce pesi diversi a diverse parti della distribuzione del reddito, a seconda del valore assegnato al parametro a , che può assumere qualsiasi valore reale. Per bassi valori di a , GE è più sensibile alle variazioni lungo le code della distribuzione, e per alti valori di a , GE è più sensibile alle variazioni nella parte centrale della distribuzione. I valori più utilizzati di a sono 0, 1 e 2.

$GE(0) = L$, detto anche deviazione logaritmica media (mean logarithmic deviation)

$$GE(0) = L = (2.30)$$

$GE(1) = T$, la misura di entropia di Theil (1967): $GE(1) = T = (2.31)$

$GE(2)$ è la metà del quadrato del coefficiente di variazione: $GE(2) = (2.32)$

La general entropy (GE) è, dunque, una misura che varia tra 0 e 1, dove zero rappresenta una distribuzione equa, e alti valori dell'indice rappresentano più alti livelli di ineguaglianza, 1 si ha in presenza di massima ineguaglianza. Tutti gli indici di entropia generalizzata soddisfano gli assiomi di simmetria, indipendenza dalla media e dalla popolazione; l'indice L è inoltre coerente con l'assioma B di trasferimento di Bonferroni, Pigou e Dalton. Gli indici di entropia generalizzata godono della importante proprietà di scomposizione; possono essere scomposti per sottopopolazioni, individuando la quota di disuguaglianza presente in una popolazione dovuta alle diversità fra i gruppi (Regioni, Province, ecc...) e la quota di disuguaglianza dovuta alle diversità delle unità statistiche (famiglie o individui) all'interno dei gruppi.

zare queste entità ha probabilmente limitato l'afflusso di IDE nelle regioni non costiere. Inoltre, intorno alla metà degli anni Novanta, la produzione industriale di tali imprese subì un brusco calo con un conseguente aumento della disoccupazione. I responsabili politici, al fine di arginare la situazione, intervennero con alcuni finanziamenti pubblici, tuttavia, data la scarsità di flussi di IDE in entrata, un mercato del lavoro poco maturo e incapace di assorbire l'alto numero di lavoratori licenziati, le disparità aumentarono maggiormente (Choudhury, Koel, 2010).

Infine, con il decentramento delle risorse governative, la principale fonte di finanziamento per lo sviluppo delle infrastrutture sono state le entrate delle amministrazioni locali e ciò ha, ovviamente, favorito le regioni che possedevano maggiori risorse (Kanbur, Zhang, 2004). In aggiunta, il potenziamento infrastrutturale delle aree più ricche favoriva lo sviluppo di reti localizzate - funzionali a distribuire le risorse per implementarle nell'economia locale - piuttosto che investire in infrastrutture di collegamento, consentendo, però, effetti a cascata nelle regioni non costiere (Choudhury, Koel, 2010).

Ad ogni modo, la Cina ha cercato di affrontare il problema implementando politiche e strategie finalizzate a colmare il divario economico tra le regioni costiere e le regioni centrali e occidentali del Paese. Ad esempio, successivamente alla crisi finanziaria asiatica del 1997 (Kanbur, Zhang, 2004), il Governo cinese si rese conto che l'economia del Paese non poteva più fare affidamento esclusivamente sugli IDE, ma vi era la necessità di una strategia mirata all'industrializzazione anche delle aree depresse. Di conseguenza, l'attenzione cominciò a spostarsi verso la rivitalizzazione di centri industriali nelle regioni occidentali (Zhang, Fan, 2004). Furono creati, dunque, numerosi centri di sviluppo industriale nel nord-est del Paese e, all'inizio degli anni Duemila, anche le regioni centrali divennero oggetto di uno sviluppo industriale. Ciononostante, gli interventi non riuscirono a colmare le profonde differenze economiche e di sviluppo con l'area costiera. Nei piani del Governo, i centri di sviluppo industriale nel nord-est avrebbero dovuto originare *spillover* positivi nelle aree circostanti, tuttavia, l'efficacia di questi centri diminuiva con la distanza, anziché aumentare (Choudhury, Koel, 2010).

La politica di maggiore rilievo che il Governo cinese ha attuato per affrontare le crescenti disparità regionali è la "Strategia di sviluppo occidentale della Cina"⁴⁹, implementata agli inizi del Duemila. Le componenti

⁴⁹ La strategia politica copriva 6 province (Gansu, Guizhou, Qinghai, Shaanxi, Sichuan e Yunnan), 5 regioni autonome (Guangxi, Inner Mongolia, Ningxia, Tibet e Xinjiang) e 1 municipalità (Chongqing).

principali della strategia comprendevano: la rivitalizzazione di vecchi centri industriali che erano stati utilizzati sotto la guida di Mao Zedong; la costruzione di infrastrutture di trasporto, sistemi di telecomunicazione e centrali idroelettriche; politiche che offrivano un trattamento favorevole alle industrie dell'energia, mineraria, agricola e del turismo; miglioramenti nell'istruzione e nei servizi di sanità pubblica; politiche preferenziali per attrarre investimenti diretti esteri (ad esempio, aliquote fiscali più basse e una maggiore flessibilità nell'uso del suolo). Va sottolineato, però che tali politiche di agevolazione non erano tanto incidenti quanto la deregolamentazione concessa alle ZES.

Sebbene l'obiettivo di eliminare completamente le disuguaglianze regionali non sia stato raggiunto pienamente, gli investimenti in infrastrutture e le partnership create con le province costiere sono riusciti in parte a mitigare le differenze, creando un ambiente economico maggiormente attrattivo per gli IDE anche nelle regioni occidentali (Zheng, Kuroda, 2013).

L'economia cinese, dunque, ha certamente ottenuto benefici profondi mediante l'istituzione delle ZES. Come visto, tali strumenti hanno contribuito a decentralizzare le risorse e aiutato la Cina nella transizione dall'economia pianificata a quella di mercato, attirando investimenti esteri e incentivando l'occupazione e la crescita delle province in cui esse sono state inserite (Zheng, Kuroda, 2013). Tuttavia, tali benefici non sembrano essersi estesi nelle regioni più interne del Paese, dove perdurano numerose problematiche. Inoltre, sebbene in queste Zone siano stati istituiti una serie di strumenti di attrazione (Zone di libero scambio, Zone per l'esportazione) e attuate delle politiche preferenziali per le imprese, il grado di apertura risulta inferiore a quello sperimentato nelle ZES che, di conseguenza, continuano a godere di un maggiore vantaggio competitivo.

Tuttavia, bisogna aggiungere la più recente istituzione di Free trade zone anche nelle regioni più interne, Shaanxi; Henan; Hubei; Chongqing e Sichuan.

Figura 2.14. Free Trade Zone nelle regioni interne cinesi



Fonte: Elaborazione su immagine <https://www.caixinglobal.com/>

L'assenza di dati disponibili non permette di fare delle analisi circa l'eventuale crescita dell'economia delle regioni in cui le nuove FTZ sono localizzate. Ciononostante, è chiaro l'obiettivo del Governo cinese di estendere i benefici derivati dal maggior flusso di IDE anche nelle aree interne.

2.5 Le Zone Economiche Speciali in Europa, il caso della Polonia

Analogamente a quanto osservato al WTO, anche secondo l'ordinamento giuridico dell'Unione Europea l'introduzione a favore di determinate misure, come i contributi agli investimenti, l'esenzione dal pagamento (totale o parziale) di dazi, imposte e/o oneri sociali, potrebbe configurare un'ipotesi di aiuto di Stato e pertanto in contrasto con le regole e i principi dell'Unione.

Ciononostante, l'Unione Europea riconosce la possibilità ad uno Stato membro di istituire una o più ZES all'interno del proprio territorio, a patto

che tale decisione, oltre ad essere adottata con provvedimento del Parlamento nazionale, venga notificata alla Direzione Generale della Concorrenza per la valutazione della sua compatibilità con le norme sugli aiuti di stato.

La norma di riferimento è rappresentata dall'art. 107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)⁵⁰, la quale al paragrafo 1 stabilisce la generale impossibilità di fare ricorso ad agevolazioni che sono da considerarsi incompatibili nel momento in cui "incidano sugli scambi tra Stati membri". Gli strumenti in questione sono valutati come aiuti di stato laddove "favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza".

Tuttavia, se da un lato gli aiuti di Stato sono generalmente vietati, dall'altro ai sensi del paragrafo 2 sono sempre da considerarsi compatibili alcuni tipi di aiuti, come quelli a carattere sociale concessi ai singoli consumatori (a condizione che siano accordati senza discriminazioni causate dall'origine dei prodotti) o, altresì, gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali e da altri eventi eccezionali⁵¹.

Ciò detto, sembra del tutto ammissibile la creazione di ZES nei territori dell'Unione Europea e, di fatti, se ne contano ben 91 già operative, alcune delle quali possono essere considerate come vere e proprie *best practices* nell'ambito dell'attrazione di investimenti per imprese in cerca di nuove opportunità e nuovi sbocchi di mercato.

In Irlanda ha sede la già citata *Shannon duty-free Processing Zone (SPZ)* creata nel 1959, la sua gestione è stata affidata a un'agenzia di sviluppo regionale (*Shannon Development*), allo scopo di attirare imprese dall'estero

⁵⁰ Gazzetta ufficiale n. C 326 del 26/10/2012.

⁵¹ Inoltre, in base al disposto del paragrafo 3, possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno le misure destinate a favorire lo sviluppo economico delle regioni in cui il tenore di vita sia anormalmente basso o nelle quali sia presente una grave forma di sottoccupazione, in considerazione della loro situazione strutturale, economica e sociale (nello specifico si tratta di aree il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media UE).

Rientrano, poi, nei casi di compatibilità gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo; le agevolazioni volte a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro; altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione e gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. In particolare, gli aiuti a finalità regionale hanno carattere eccezionale e si distinguono dalle altre categorie di aiuti pubblici giacché riservati ad alcune regioni particolari ed aventi come obiettivo specifico lo sviluppo di tali aree.

e creare nuova occupazione. Oltre ad accordi doganali che consentono il differimento del pagamento dei dazi sui beni importati, la zona speciale fornisce incentivi aggiuntivi rispetto all'ordinario regime fiscale in vigore in Irlanda, come esenzioni sull'IVA gravante sulle importazioni, anche in relazione a materie prime e semilavorati (se il 75% del prodotto finale è destinato alle esportazioni). Le imprese insediate nella SPZ beneficiano, inoltre, di aiuti finanziari a supporto di investimenti in ricerca e sviluppo e formazione dei dipendenti. Al fine di poter accedere alle agevolazioni previste, le imprese sono tenute a ottenere una licenza sulla base dell'*Irish Customs Free Airport (Amendment) Act*, che individua alcuni dei requisiti e dei criteri da rispettare, quali la creazione di nuova occupazione e l'orientamento alle esportazioni (Diritto e diritti dal 1996, 2017).

A Madeira, la posizione periferica e le particolari condizioni socio-economiche dell'isola hanno consentito l'adozione di una serie di strumenti agevolativi tesi a consentire il graduale raggiungimento di un livello di sviluppo assimilabile a quello delle regioni dell'Europa continentale. In una fase iniziale, tale obiettivo è stato perseguito con l'istituzione, nel 1980, di una *Free Trade Zone (FTZ)* che, grazie a specifici accordi, ha mantenuto il regime di agevolazioni in essere, pur nell'ambito dell'Unione Europea, atteso il riconoscimento della capacità del regime speciale di favorire il graduale superamento delle condizioni di ritardo nello sviluppo socio-economico della Regione. Le società operanti nell'ambito della FTZ, oltre ad esenzioni o agevolazioni fiscali in materia di imposte sui redditi, beneficiano di rilevanti vantaggi anche in relazione ai dazi doganali: le materie prime e i prodotti semilavorati importati nella FTZ, se destinati alla trasformazione in loco in nuovi prodotti, essendo questi ultimi considerati europei fin dall'origine, sono esenti da dazi di importazione al momento della loro immissione nel mercato dell'Unione europea. Per beneficiare degli incentivi previsti, gli operatori devono rispettare diversi requisiti, tra cui: creare almeno cinque posti di lavoro durante i primi sei mesi di attività ed effettuare un investimento minimo in immobilizzazioni (impianti, macchinari, ecc.) pari a 75.000 euro per i primi due anni di attività.

Altro Paese europeo coinvolto nel fenomeno è la Lettonia, sede di due Zone franche situate a Rezekne e a Liepaja, oltre a 2 porti franchi, di cui uno nella capitale Riga. Le due Zone franche assumono la formale definizione di ZES, e le imprese che vi operano godono di numerosi vantaggi. Sia nei porti franchi che nelle ZES, infatti, le imprese insediate godono di un regime fiscale speciale, le cui principali agevolazioni sono una riduzione dell'80% delle imposte sugli immobili; l'abbattimento dell'80%

sulla ritenuta alla fonte per dividendi; uno sconto dell'80% sull'imposta sul reddito delle società; l'esenzione dell'IVA per la maggior parte dei beni e dei servizi forniti alle imprese nelle Zone franche o esportati al di fuori di esse.

In Spagna, oltre la Zona franca di Vigo, ci sono i porti franchi e di libero scambio di Barcellona, Cadice, Las Palmas de Gran Canaria e di Ceuta. Dal 1994 per le isole dell'arcipelago delle Canarie è stato introdotto un regime fiscale *off-shore* che fa dell'arcipelago un territorio a bassa tassazione, rispetto al territorio nazionale, per i soggetti autorizzati ZEC (*Zone Special Canaria*). Il regime della ZEC è stato riformato nel 1995 ed ha introdotto nuove ed importanti modifiche, scenari ed agevolazioni. La vigenza della ZEC è stata prorogata fino al 2026, con la possibilità di presentare richiesta di autorizzazione nell'ambito della ZEC sino al 31 dicembre 2020. Inoltre, essa non rappresenta uno strumento fiscale definitivo, ma viene rivista periodicamente, di solito ogni 5 anni, e rinegoziata in accordo con l'Unione Europea. I soggetti ZEC sono tenuti al pagamento delle imposte spagnole sul reddito delle società, mediante un'aliquota ridotta al 4% perché il pacchetto varato dal Governo spagnolo crede che la ZEC possa promuovere e diversificare l'economia soprattutto nel campo della internazionalizzazione delle isole. Nella zona franca di Barcellona sono aumentati dell'85 % gli utili del consorzio che ha confermato l'idea di creare una zona con incentivi economici che attirino le imprese, generando attività produttive e logistiche e traffico di merci per il porto. La zona franca ha registrato nel 2016 un utile di 8,3 milioni di euro, ossia l'85% in più rispetto ai 4,5 milioni del 2015, ma soprattutto ha confermato una tendenza alla crescita che ha ribaltato i risultati negativi degli anni passati. Infatti, nel 2011 e nel 2012 sono state registrate perdite rispettivamente per 12 e per 27 milioni di euro. Dai dati disponibili è anche emerso che la Zona franca, sempre fra il 2011 e il 2016, ha ridotto le spese del 31%, pari a un taglio di 8,1 milioni di euro all'anno. Questo ha consentito di riassorbire buona parte del debito finanziario passato da 195 milioni a 56 milioni di euro (-71 %).

La Serbia ha oltre 15 ZES, tra le quali quelle di Subotica, Belgrado, Novi Sad, Pirot, Zrenjanin, Kragujevac, Šabac, Užice, Smederevo, Kruševac, Svilajnac, Apatin, Vranje, Priboj. Investire in queste Zone è conveniente per diverse ragioni, come evidenziato dall'Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle Imprese (Conf Cooperative Emilia Romagna, 2018): merci importate esenti da IVA; importazioni/esportazioni non soggette a normali procedure di controllo doganale o ad imposte al commercio estero; libero utilizzo della valuta estera ottenuta attraverso

importazioni/esportazioni; redditi generati che possono essere trasferiti senza restrizioni.

In Albania le ZES sono quelle di Valona, Spitalla e Koplík nelle quali le agevolazioni comprendono (Conf Cooperative Emilia Romagna, 2018): esenzione da IVA per merci in entrata; esenzione del 50% del tasso d'imposta sul profitto per 5 anni agli sviluppatori ed utenti delle ZES; esenzione di tasse infrastrutturali per quanto riguarda i progetti degli sviluppatori in queste aree. Anche in altri Paesi balcanici esistono da tempi meno recenti altre ZES, come quelle croate di Porto di Fiume, Pula, Rijeka, Split, Ploce, Tyrone, Kukuljanovo, Osijek, Stagno, Slavon-skiBrod, Spalato/Dalmazia, Varazdin, Zagabria nelle quali i benefici comprendono: l'esenzione dei diritti di dogana ed IVA per quanto riguarda i beni introdotti ed utilizzati in queste aree; l'esenzione di dazi per esportazioni ed importazioni; l'esenzione fiscale dall'imposta sul reddito per imprese che investono oltre 1 milione di kune in infrastrutture; l'applicazione di tariffe doganali e IVA sul valore delle materie prime del bene e non sul valore commerciale dei prodotti finiti. Altri Paesi, come Bulgaria e Romania, hanno garantito la realizzazione di ZES (Vidin, Ruse, Plovdiv e Burgas, in Bulgaria; Sulina, Porto di Costanza, Galati, Braila, Giurgiu e Curtici, in Romania). Tra gli incentivi delle ZES bulgare rientrano la possibilità di trasferire utili all'estero senza limitazioni, diverse strutture organizzative senza necessità di negoziazioni con le autorità locali, i cambi valutari convenienti (avendo la Bulgaria un accordo di Currency Board con l'euro) e l'esenzione di dazi per le merci importate o esportate. Anche nelle ZES della Romania si riscontrano incentivi doganali, fiscali e commerciali nell'esenzione di dazi e del pagamento di imposte per merci importate ed esportate e materie prime o prodotti di provenienza romana, oltre a terreni e costruzioni in concessione ad investitori locali o stranieri per un minimo di cinquanta anni.

Tra queste, tuttavia, l'esperienza della Polonia costituisce il caso di maggior successo. La Polonia, infatti, dispone di 14 ZES che occupano una superficie totale superiore a 18.000 ettari, ciascuna ha un'estensione che va da un minimo di 343 ettari ad un massimo di oltre 2.000 (fig. 2.14). Inoltre il Governo polacco nel maggio 2014 ha deciso di ampliare ulteriormente il territorio di alcune ZES per stimolare maggiormente gli investimenti produttivi e la creazione di occupazione.

Figura 2.15. Superficie e localizzazione sul territorio delle ZES polacche



Fonte: Polish Investment & Trade Agency, 2020

La base legale è costituita dall' "Act of 20 October 1994 on Special Economic Zone with amendments", avente la finalità di accelerare lo sviluppo economico di talune aree nazionali, che fissa il termine di operatività delle ZES al 2026.

La gestione di ogni ZES è affidata a società in cui il Tesoro o il Governo regionale detengono il controllo dell'assemblea plenaria o di quella dei soci. L'imprenditore può esercitare l'attività economica nelle aree in questione solo previo ottenimento di un permesso da parte dell'autorità di gestione della ZES, che viene rilasciato solo nel caso in cui l'investimento da realizzare contribuisca al perseguimento degli scopi stabiliti nel piano per lo sviluppo della zona in questione.

Relativamente alle attività svolte all'interno delle aree in analisi, alcune raggruppano specifici comparti, come ad esempio la ZES di Katowice che

risulta essere un'area specializzata soprattutto nell'automotive con la presenza al suo interno di grosse multinazionali del settore, come General Motors, Fiat-GM- Powertrain e NGK Ceramics (tab. 2.2). È importante sottolineare che non tutte le attività sono permesse, infatti, secondo la normativa vigente sono vietate le produzioni di esplosivi, la lavorazione e l'imbottigliamento di bevande alcoliche, la produzione e la lavorazione di combustibili per motori, la produzione e la lavorazione di tabacco, la gestione di case da gioco e di attività che causino l'emissione in atmosfera di gas che potrebbero superare i limiti consentiti dai protocolli internazionali.

Tabella 2.2. Principali attività delle ZES polacche

ZES	Principali attività
Kamienna Gora	Editoria, Stampa, Cartotecnica e settore metallurgico
Katowice	Automotive (macchine, motori, filtri ceramici)
Kostrzyn- Slubice	Alimentare, carta e legno
Cracovia	Automotive (camion), informatica, R&D e BPO
Legnica	Automotive (motori e sedili), settore metallurgico
Lodz	Industria del bianco, metalli (lamiere, rasoi), prodotti non metallici (piastrelle e vetro)
Mielec	Automotive, settore aeronautico, legno (pannelli)
Pomerania	Apparecchiature elettriche e ottiche (pannelli LCD)
Slupsk	Automotive e legno
Starachowice	Editoria, cartotecnica, ceramica e settore chimico
Suwalki	Materie plastiche. Legno (serramenti)
Tarnobrzeg	Apparecchiature elettriche e ottiche, alluminio
Walbrzych	Automotive (con ingranaggi e motori diesel), elettrodomestici
Warmia- Mazury	Articoli in gomme, pneumatici, apparecchiature elettriche ed ottiche

Fonte: elaborazioni su dati Polish Investment & Trade Agency, 2020

Le imprese che decidono di insediarsi in una delle ZES polacche possono ottenere un consistente pacchetto di agevolazioni⁵², ma per poterne be-

⁵² Ad esempio: bassi costi di produzione; bassi costi di distribuzione, di accesso ai mercati europei; lotti di terreni preparati per l'investimento offerti a prezzi favorevoli;

neficiare il valore dell'investimento non può essere inferiore a 100.000 euro. Inoltre, sia l'investimento sia i posti di lavoro creati devono essere mantenuti per almeno cinque anni per le imprese di grande dimensione e almeno tre anni per le Piccole e Medie imprese (PMI). L'intensità massima degli aiuti di Stato è rispettivamente compresa fra il 15% ed il 50% dei costi eleggibili per le grandi aziende e fra il 35% e il 70% dei costi eleggibili per le PMI.

Oltre ai benefici economici, gli ulteriori vantaggi localizzativi offerti dalle ZES polacche sono rappresentati dalla forte stabilità politica e dalla presenza di infrastrutture avanzate. Sotto questo profilo, infatti, va sottolineato che il Governo polacco destina una grossa fetta dei fondi europei proprio al miglioramento dell'efficienza delle ZES e delle infrastrutture in esse presenti, aumentandone ancor di più l'attrattività.

La Polonia è stato l'unico Paese dell'Unione Europea che è riuscito ad evitare la recessione nel 2009 e che ha saputo resistere efficacemente durante l'intero periodo di crisi. Un tale risultato può essere, con molta probabilità, correlato anche al buon funzionamento delle ZES sul territorio.

Inoltre, secondo il rapporto di Ernest & Young, *Special Economic Zone beyond 2020*, il tasso di disoccupazione nelle regioni caratterizzate dalla presenza di ZES risultava nell'anno 2011 inferiore del 2,9% circa rispetto al livello nazionale. Nondimeno, il PIL pro-capite nelle regioni con ZES risultava il 4 e il 7% maggiore in rapporto alla media pro-capite nazionale (Ernst & Young, 2011).

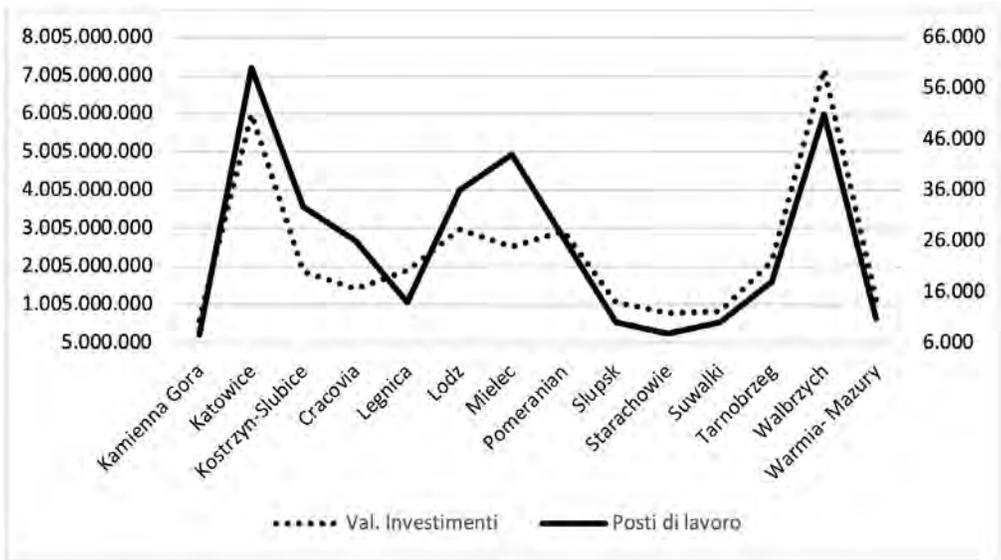
In base ai dati UNCTAD⁵³ aggiornati al 2015, dal 1994 alla fine del 2014 i capitali investiti nelle ZES sono stati pari a più di 22 miliardi di euro e hanno consentito la creazione di oltre duecentomila posti di lavoro.

La figura 2.16 mostra il livello totale degli investimenti e il numero di posti di lavoro creati in ciascuna delle 14 ZES polacche dal momento della loro istituzione fino al 2019.

consulenze gratuite nell'adempimento di tutte le formalità relative agli investimenti; esenzione dalle imposte sul reddito delle società; sgravi di imposta sugli immobili (incentivi fiscali comunali); sgravi per le tasse sui mezzi di trasporto; sgravi per i dazi doganali (riguardo ai flussi con i Paesi extra UE); incentivi non fiscali per l'assunzione di nuovo personale; incentivi non fiscali relativi alle procedure di investimento.

⁵³ UNCTAD, World Investment Prospect Survey 2014-2016

Figura 2.16. Valore totale degli investimenti (mld di Euro) e numero di posti di lavoro (000 - PL) creati nelle ZES polacche dall'attivazione al 2019

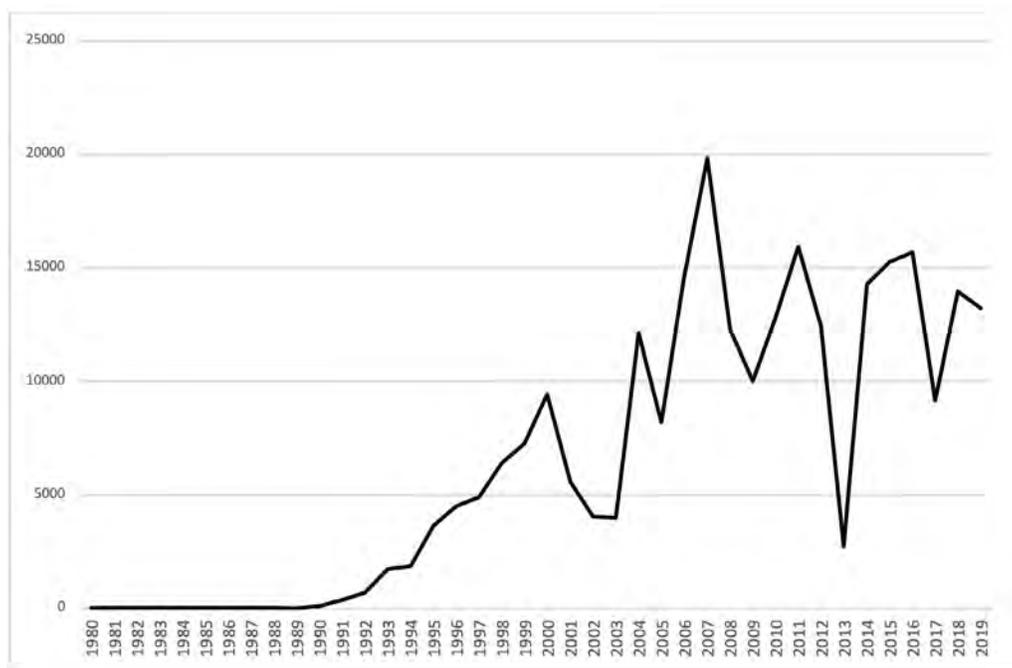


Fonte: elaborazioni su dati Polish Investment & Trade Agency, 2020

Le aree con maggiore intensità di investimenti e maggiore incremento di posti di lavoro sono Walbrzych con circa 7 mld di euro di investimenti totali e 51.000 nuovi posti di lavoro creati e Katowice con circa 6 mld di euro di investimenti totali e 60.000 nuovi posti di lavoro creati. In particolare la ZES di Walbrzych, istituita nel 1997, si è posizionata, nella classifica sulle principali ZES del 2017 stilata da "fDi Magazine" del gruppo Financial Times, come la quarta migliore destinazione in Europa e la 22° in tutto il mondo sulle oltre 600 ZES selezionate.

Le ZES sono state avviate prima dell'ingresso della Polonia nell'unione Europea, intorno alla seconda metà degli anni Novanta. Dalla loro creazione il Paese è riuscito a incrementare notevolmente l'ammontare dei flussi di IDE in entrata, passando da 18 milioni di dollari nel 1990 a oltre 13 miliardi di dollari nel 2019 (fig. 2.17).

Figura 2.17. Ammontare di IDE in entrata in Polonia dal 1980 al 2019



Fonte: UNCTAD datastat, 2020

Inoltre, sulla base di uno studio dell'UNCTAD, il Paese nel 2014 si è posizionato al terzo posto per attrattività dopo la Cina e gli Stati Uniti, al quarto posto tra i Paesi dell'Unione Europea dopo la Germania, la Gran Bretagna e la Francia e al primo posto tra i Paesi dell'Europa centro-orientale come destinazione di investimenti delle multinazionali (UNCTAD, 2014).

Sembra, pertanto, possibile affermare che sussista una certa correlazione tra la presenza delle ZES in Polonia e l'aumento degli IDE nel Paese, osservazione che risulta per altro supportata da una copiosa letteratura in materia (si veda Kryńska, 2000; Kozaczka, 2008; Rydz, 2003; Smoleń, 2010; Byczkowska and Kaczmarek, 2010).

Resta, però, difficile sostenere che la creazione di dette aree sia capace di attivare uno sviluppo esteso a tutto il territorio. Molti studi connessi agli effetti delle ZES, infatti, avvalorano l'esistenza di una crescita sia dal punto di vista degli investimenti, sia da quello dell'occupazione e del PIL pro-capite comparando i livelli registrati nelle Zone con quelli del resto del territorio (House, Shapiro, 2006; Edge, Rudd, 2010). Ciò, tuttavia, potrebbe significare che lo sviluppo resti isolato in confini delineati senza

estendersi alle aree limitrofe e al Paese intero, rafforzando in tal modo l'idea delle ZES intesa come *enclaves*.

Un recente studio relativo alle ZES polacche (Ciżkowicz, Ciżkowicz-Pękała, Pękała, Rzońca, 2017) sottolinea che gli effetti *spillover* nelle aree circostanti possono essere riscontrati soprattutto nei livelli di occupazione, mentre un'influenza minore, seppur positiva, è riscontrabile nei livelli di IDE.

Ad ogni modo, recentemente il Governo polacco sta cercando di intensificare le sinergie fra le attività produttive insediate nelle aree economiche speciali e i territori adiacenti, specie laddove siano localizzate strutture formative impegnate in settori tecnologici e di rilevanza scientifica. Da tale logica deriva il concetto di ZES 2.0 promosso dal Ministero dell'Economia polacco, secondo cui, a differenza delle ZES già esistenti, i posti di lavoro in esse creati dovrebbero basarsi soprattutto su attività a tecnologia avanzata, attraverso l'utilizzo della conoscenza reperibile nelle immediate vicinanze delle Zone (D'Amico, 2017). Tale strategia potrebbe essere un modo utile per estendere i benefici anche alle aree contigue. Infatti, uno dei vantaggi connessi alla presenza di ZES potrebbe essere inerente all'aumento dei livelli di specializzazione industriale, ottenuto grazie a una maggiore qualificazione del capitale umano e di una produzione a più alto valore aggiunto.

L'esperienza delle ZES polacche, dunque, dimostra che lo strumento può essere utile ai fini dell'incremento dei flussi di IDE e dei livelli di occupazione al loro interno, tuttavia non è chiaro se tale strategia possa effettivamente da sola garantire uno sviluppo esteso anche alle aree circostanti, specie nel lungo periodo.

Al fine di estendere la crescita a fette più ampie di territorio la semplice presenza di ZES potrebbe non essere sufficiente. Dall'analisi del modello polacco, infatti, appare necessario riuscire ad attivare delle sinergie tra le imprese localizzate nelle Zone e i soggetti economici e sociali esterni, nonché possedere un buon livello di infrastrutturazione e un alto grado di connettività. Ciò rappresenta un nodo cruciale, soprattutto quando l'attivazione di tale strumento è finalizzato allo sviluppo di aree depresse, come, ad esempio, nel caso del Mezzogiorno italiano.

2.5.1 *Le Zone Economiche Speciali nel Mezzogiorno d'Italia, la proposta della Regione Campania*

L'Italia continua a caratterizzarsi per un grado di integrazione internazionale significativamente inferiore a quello dei suoi maggiori partner europei, sia sul versante degli IDE in uscita che in entrata. Secondo i dati dell'ISTAT, nel 2017 il rapporto tra lo stock di IDE in entrata e il PIL (18% circa per l'Italia) rimane significativamente inferiore alle medie del mondo (34% circa), dell'Europa (37% circa) e dell'UE (51% circa) e a quello dei principali concorrenti europei (Regno Unito 51%, Spagna 44%, Germania 33% e Francia 32%). D'altro canto, tale posizionamento trova riscontro nei diversi studi e graduatorie di competitività/attrattività condotte annualmente dalle istituzioni internazionali, in cui l'Italia è regolarmente e invariabilmente relegata in posizioni molto basse⁵⁴. Viceversa, sul fronte degli IDE in uscita, il rapporto percentuale tra lo stock degli IDE in uscita e il PIL nel 2015 era leggermente più alto, pari a circa il 25%, quota comunque inferiore alla metà della media UE (57,6%) e a quelle di Francia (54,3%), Germania e Regno Unito (54%) nonché più bassa di quella della Spagna (39,4%).

Come sottolineato, le ZES hanno la capacità di attrarre IDE e di aumentare i livelli di occupazione. In tale ottica, l'attivazione dello strumento sul territorio italiano potrebbe rappresentare un'opportunità di rilancio per il Paese in termini di attrattività, soprattutto nelle aree più depresse, come le regioni meridionali.

Proprio in tale prospettiva, dunque, il Consiglio dei Ministri ha approvato nel 2017 un decreto legge (d.l. 91/2017 - "Decreto Sud"- convertito in legge il 3 agosto 2017 n. 123) con cui mira a incentivare, anche con significative risorse aggiuntive, la nuova imprenditorialità, prevedendo una specifica disciplina per l'istituzione di ZES, con particolare riferimento alle aree portuali nel Mezzogiorno.

Il decreto prevede l'applicazione, in relazione agli investimenti effettuati in una ZES, di un credito d'imposta proporzionale al costo dei beni acquistati, entro dicembre 2020, nel limite massimo di 50 milioni di euro per ciascun progetto. Per ottenere tali benefici le imprese dovranno mantenere le attività nella ZES per i sette anni successivi al completamento dell'investimento, pena la revoca dei benefici concessi.

⁵⁴ Ad esempio, il Global Competitiveness Report 2016-2017 del World Economic Forum colloca l'Italia in 44a posizione (in peggioramento di una posizione rispetto all'anno precedente), fanalino di coda tra i Paesi industrializzati e dietro anche a Indonesia, Azerbaigian, India, Malta e Russia.

Le regioni ammesse per la creazione di ZES sono la Campania, la Basilicata, la Puglia, la Calabria e la Sicilia. In Campania sono state istituite le Zone retroportuali di Napoli, Salerno e Bagnoli. A tal fine sono stati stanziati circa 200 milioni di euro da utilizzare tra il 2018 e il 2020.

Ciascuna ZES è istituita con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare su proposta del Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, su proposta della regione interessata, corredata da un piano di sviluppo strategico. Nella fattispecie, tale piano deve contenere: la proposta di perimetrazione della ZES; gli obiettivi strategici di politica industriale e territoriale; le misure complementari messe in campo dalle istituzioni territoriali; gli strumenti di semplificazione regolamentare e ordinamentale; le priorità di intervento; le strategie di comunicazione verso la comunità degli investitori istituzionali e industriali; le modalità di accesso alle infrastrutture, con le misure regionali per favorire l'intermodalità; i risultati attesi con la creazione della ZES.

La gestione dell'area ZES è affidata ad un Comitato di indirizzo composto dal Presidente dell'Autorità Portuale, da un rappresentante della regione e da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri⁵⁵.

Il soggetto gestore deve assicurare, in particolare, la presenza degli strumenti che garantiscano la piena operatività delle aziende presenti nella ZES, l'utilizzo di servizi sia economici che tecnologici nell'ambito ZES e l'accesso alle prestazioni di servizi da parte di terzi.

Tra le prime proposte regionali relative all'istituzione di ZES vi è quella della Regione Campania che nel marzo 2018 ha approvato la delibera di Giunta Regionale relativa alla proposta del Piano progettuale di individuazione delle aree per l'adesione alla fase di sperimentazione delle ZES promossa dal Governo (D.G.R. n. 175/2018). Tale delibera ha individuato come area di sperimentazione quella dei porti e dei retroporti di Napoli e Salerno, nonché l'area di Bagnoli, tenendo conto dei vincoli urbanistici, del livello di infrastrutturazione, della presenza di reti di collegamento e di eventuali aree residenziali da escludere (tab. 2.3).

⁵⁵ Ai membri del Comitato non spetta alcun compenso o indennità di carica.

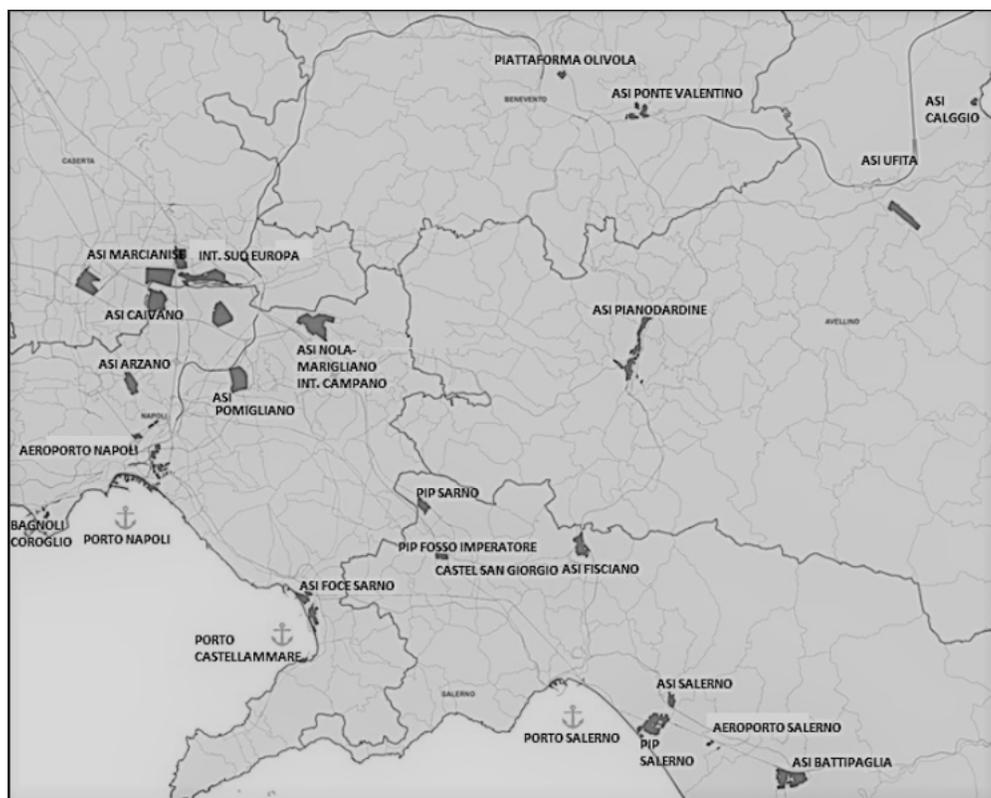
Tabella 2.3. Aree ZES individuate nella proposta di Piano Strategico della Regione Campania

TIPOLOGIA	AREE	ESTENSIONE (ha)
Porti	Napoli	158
	Salerno	37,87
	Castellammare di Stabia	25,53
Interporti	Sud Europa (Marcianise/Maddaloni)	347,8
	Campano	155
Aeroporti	Napoli Capodichino	53,68
	Salerno-Costa d'Amalfi*	20,32
Agglomerati Industriali ASI	Acerra (NA)	298
	Arzano-Casoria-Frattamaggiore (NA)	162,19
	Caivano (NA)	291,17
	Foce Sarno (NA)	206,14
	Marigliano-Nola (NA)	297
	Pomigliano (NA)	308,75
	Calaggio (NA)	36,50
	Pianodardine (AV)	294
	Valle Ufita (AV)	237,25
	Ponte Valentino - stralcio (BN)	113,7
	Aversa Nord (CE)	294
	Marcianise-San Marco (CE)	550
	Battipaglia (SA)	340
	Fisciano-Mercato San Severino (SA)	168,5
	Salerno (SA)	356
Altre aree industriali e logistiche	Bagnoli-Coroglio (NA)	32,57
	Napoli Est (NA)	168,82
	Piattaforma Contrada Olivola (BN)	41,45
	Area PIP di Sarno (SA) "Ingegno"	95
	Area PIP Nautico di Salerno	8,09
	Area PIP Nocera Inferiore (SA) "Fosso Imperatore"	54,59
	Castel San Giorgio (SA)	2,3
	TOTALE ETTARI CANDIDATI	5.154,22

* L'aeroporto di Salerno-Costa d'Amalfi è situato tra i comuni di Bellizzi e Pontecagnano Faiano, a 21 km da Salerno. Lo scalo è utilizzato solo dall'aviazione generale, non essendovi presenti voli di linea commerciali.

Fonte: D.G.R. 175/2018

Figura 2.18. Localizzazione aree ZES individuate nella proposta di Piano Strategico della Regione Campania



Fonte: elaborazioni dell'autore

Tra le misure agevolative destinate alle imprese, esistenti e nuove, previste dalla delibera regionale rientrano l'esenzione dalle imposte sui redditi (IRES) per i primi 3 periodi di imposta; l'esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) per i primi 3 periodi di imposta⁵⁶; l'esenzione dall'IMU e dalla TARI per 3 anni per gli immobili posseduti dalle stesse imprese e utilizzati per l'esercizio di nuove attività economiche; la riduzione dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente a carico delle aziende per i primi 3 anni di attività nella misura del 100% (solo per i contratti a tempo indeterminato o a tempo determinato per una data non inferiore ai 12 mesi). Per un congruo periodo successivo, a seguito di verifiche periodiche sullo stato dell'attività, la riduzione può essere estesa nella misura del 50% dell'importo dovuto.

Oltre a tali agevolazioni, sono previsti altri strumenti, quali: gli interven-

⁵⁶ Per le PMI tali esenzioni potranno essere estese, a seguito di verifiche, anche per periodi successivi, nella misura del 50% dell'importo dovuto.

ti per lo sviluppo imprenditoriale in aree di degrado urbano, il fondo di garanzia per piccole medie imprese (PMI), altri strumenti finanziari alternativi e agevolazioni doganali. In linea generale, si tratta di agevolazioni già esistenti e cofinanziate dalla Regioni, oppure agevolazioni regionali già attive destinate all'interno del territorio e in parte già utilizzate, o ancora di facilitazioni per le quali si ricerca una dotazione finanziaria. Tale caratteristica è sottolineata all'interno del Piano, in cui si legge, infatti, che «[...] non si intende avviare nuovi strumenti, ma arricchire con risorse specifiche l'ampio set di strumenti già attivi, individuando, se del caso, specifiche priorità per gli investimenti da realizzare nei territori ZES» (D.G.R. 175/2018, p. 320).

La proposta individua, inoltre, le misure di semplificazione amministrativa necessarie ai fini del buon funzionamento delle ZES. Tra queste vengono specificate: un termine massimo di 90 giorni per la conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza regionale, sono stati definiti (con legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11) 224 procedimenti amministrativi⁵⁷; il divieto per la pubblica amministrazione regionale di richiedere documenti di cui la stessa o altra P.A. sia già in possesso; la reperibilità di tutte le informazioni necessarie alla presentazione delle istanze e l'istituzione di uno sportello regionale dedicato (Sportello Unico Regionale per le Attività Produttive - SURAP-), al fine di semplificare e rendere possibile l'apertura di una nuova impresa in tempi certi e brevi.

Con riferimento alla *governance* la Regione Campania intende delegare a una "Struttura di Missione" buona parte delle funzioni di raccordo con il territorio e le imprese per l'avvio e la gestione delle iniziative in area ZES, assicurando così l'acquisizione delle istanze e della relativa documentazione, nonché le istruttorie, di concerto con il SURAP. La Struttura di Missione sarà dotata del personale entro 30 giorni dall'approvazione del Piano e curerà l'invio delle richieste dei soggetti che intendono avviare le loro iniziative nelle ZES al SURAP. Tuttavia, la proposta di Piano non chiarisce quale sarà il soggetto deputato alle istruttorie di ammissibilità e di merito delle iniziative.

Relativamente agli interventi infrastrutturali, il sistema di trasporto per l'accessibilità della ZES vedrà miglioramenti significativi grazie ai tanti interventi previsti nell'ambito del Piano Direttore per la Mobilità approvato con D.G.R. 306 /2016. In particolare, tra i tanti interventi, molti già sono inseriti in specifici programmi di finanziamento. Tra gli interventi più significativi che genereranno una variazione dell'offerta di trasporto e quindi

⁵⁷ I procedimenti per cui non siano stati fissati i termini di conclusione si preferenziano secondo la regola generale di 30 giorni.

dei collegamenti via terra e via mare vengono ricordati nella proposta di Piano regionale: la realizzazione e/o completamento dei porti di Salerno (con riferimento alla Porta Ovest), Napoli (soprattutto con riguardo al potenziamento dei collegamenti stradali) e Castellammare di Stabia; l'ammmodernamento della Strada Statale del Vesuvio (SS268)⁵⁸ e allaccio con l'autostrada A3 che collega Napoli a Salerno; il completamento della viabilità di accesso e realizzazione del casello autostradale a supporto dell'interporto Sud Europa⁵⁹ di Marcianise; il potenziamento delle superfici adibite al trasporto merci dell'aeroporto di Napoli; il completamento dei dragaggi nei porti di Napoli e Salerno; l'efficientamento del fascio di presa e consegna dell'interporto Sud Europa e l'adeguamento di porzioni significative della rete stradale di carattere regionale⁶⁰.

La conclusione degli interventi infrastrutturali definiti nel Piano è la condizione necessaria affinché lo strumento delle ZES possa produrre ricadute positive. Ciò, ovviamente, vale per tutte l'area del Mezzogiorno italiano che, purtroppo, si caratterizza proprio per le forti carenze infrastrutturali, soprattutto nelle reti stradali/ferroviarie e nei retroporti. È utile sottolineare, infatti, che lo sviluppo delle ZES in termini di crescita commerciale ed economica, in tutti i Paesi in cui sono state realizzate, è scaturito soprattutto dalle oggettive connessioni esistenti con il settore dei trasporti, in particolare con il settore portuale (concepito come parte integrante della *supply chain*) e con quello dei centri logistici terrestri, nonché con l'inter-

⁵⁸ La Strada Statale del Vesuvio (SS268) attraversa la zona est della città metropolitana di Napoli, il suo tracciato ha inizio nel comune di Cercola, attraversa tutta l'area vesuviana interna per poi terminare nel comune di Angri, nell'agro nocerino-sarnese.

⁵⁹ L'Interporto Sud Europa (ISE) è al centro del Mediterraneo, nella più strategica area della logistica per l'Europa ed il Far East. L'ISE è, da un punto di vista ferroviario, il punto di riferimento italiano del Corridoio europeo 1 e del Corridoio europeo 5 contribuendo in modo significativo al sistema internazionale dell'intermodalità; dal punto di vista del trasporto su gomma, rappresenta il nodo autostradale per eccellenza trovandosi nell'angolo formato dall'intersezione dell'autostrada A1-Milano/Napoli e dell'Autostrada A30 nelle direzioni di Salerno/Reggio Calabria e per Bari/Taranto.

La sua posizione geografica lo rende riferimento strategico per l'intermodalità nazionale, grazie anche alla vicinanza con l'aeroporto di Capodichino ed il collegamento diretto con il nuovo aeroporto di Pontecagnano. Limitrofo al porto di Napoli, l'ISE svolge anche una importante funzione di retroportualità grazie al collegamento, in collaborazione con Trenitalia spa di una navetta ferroviaria diretta tra il Porto di Napoli e il terminal intermodale ISE che annovera, al suo interno, una sede doganale di temporanea custodia, un deposito di tipo C e gli uffici di diretta competenza del comando compagnia della Guardia di Finanza (<http://www.interportosudeuropa.it/servizi/article-4/>, ultimo accesso 13 aprile 2019).

⁶⁰ Altri interventi sono contenuti nel documento di sviluppo di proposte dell'Area Logistica Integrata Campania del 2018, al quale il D.GR. 175/2018 rimanda per approfondimenti.

modalità. Pertanto, il Governo Italiano, di concerto con le amministrazioni regionali del Mezzogiorno deputate a realizzare i progetti di ZES, dovrebbe in primo luogo impegnarsi a migliorare il livello infrastrutturale delle aree prescelte, anche e soprattutto dal un punto di vista della connettività.

Ad ogni modo, le ZES potrebbero assumere una valenza particolarmente strategica per lo sviluppo del Sud – compensando, in parte, il grave *dumping* fiscale di cui soffre il Sud, in particolare nei riguardi dei Paesi dell'Est Europa – soprattutto per il forte ruolo di catalizzatore degli investimenti e per le semplificazioni burocratiche previste. Inoltre, esse potrebbero rappresentare una vantaggiosa opportunità di *re-shoring* per le imprese italiane ed europee, dopo anni di delocalizzazione dell'attività produttiva verso le economie emergenti alla ricerca di costi del lavoro più bassi. Un altro fattore importante per la buona riuscita di una ZES è la semplificazione degli atti burocratici, purtroppo la macchina burocratica italiana è in generale lenta e farraginoso, l'auspicio è, dunque, quello che con l'attuazione delle ZES ci sia un effettivo snellimento delle procedure per favorire l'insediamento delle iniziative produttive. Tuttavia, per completare l'architettura normativa delle ZES manca l'ultimo dei decreti attuativi previsti dalla legge, ossia proprio quello relativo alle semplificazioni amministrative e burocratiche di cui potranno godere le imprese che si insedieranno in esse. L'assenza di tale decreto potrebbe costituire un serio *vulnus* alla capacità e alle potenzialità che le ZES possono esprimere per imprimere una svolta decisiva allo sviluppo economico e industriale dell'area.

In conclusione, le ZES, se da un lato possono rappresentare uno strumento utile ad attrarre capitali e a incrementare posti di lavoro, dall'altro se non accompagnate da una gestione mirata anche allo sviluppo infrastrutturale dei territori in cui vengono istituite e da una *governance* efficiente, rischiano di non produrre affatto le ricadute positive per le quali vengono istituite.

CAPITOLO III. LE ENCLAVES FINANZIARIE A SOSTEGNO DI IDE IN USCITA: SOVEREIGN WEALTH FUND

3.1 *Sovereign Wealth Fund*: origini, caratteristiche e definizioni

Il processo di integrazione finanziaria internazionale ha subito, nel corso degli ultimi decenni, una forte accelerazione. Al di là dei benefici in termini di crescita di mercati finanziari e sistemi bancari anche di economie emergenti, tale processo ha generato alcuni squilibri a livello globale che sono all'origine dello sviluppo di particolari veicoli di investimento governativi, noti come fondi sovrani (*Sovereign Wealth Funds*, SWF).

I fondi sovrani di ricchezza sono mezzi finanziari che detengono, gestiscono e amministrano fondi pubblici e li investono in un'ampia gamma di *asset* di varia natura. Tali fondi sono il prodotto di una liquidità in eccesso nel settore pubblico, originati da *surplus* fiscali del Governo o da riserve ufficiali detenute presso le banche centrali e possono differenziarsi per finalità, strutture legali, strategie e fonti di finanziamento.

La presenza di tali fondi permette una riflessione rispetto al tema centrale del lavoro qui presentato, ossia l'esistenza di *enclaves* territoriali a supporto degli IDE. Fino a questo momento sono state esaminate diverse azioni messe in atto dai Governi al fine di attrarre flussi maggiori di investimenti diretti esteri, nel caso specifico dei fondi sovrani, invece, si configura la situazione inversa, ossia la creazione di strumenti finanziari tesi a incrementare gli investimenti in uscita e ciò determina, come si avrà modo di osservare, l'affermarsi di Paesi con specifiche caratteristiche identificabili come *enclaves* finanziarie per la promozione di IDE in uscita.

Una prima distinzione dei fondi sovrani concerne la natura dell'obiettivo principale del fondo che permette di classificare i SWF in fondi di stabilizzazione e fondi di risparmio (o fondi intergenerazionali) (Kern, 2007, p.2). I primi mirano a isolare le politiche fiscali e di bilancio di un Paese dalle fluttuazioni di prezzo di una materia prima particolarmente importante per l'economia della nazione che detiene il fondo, favoriscono investimenti liquidi, con orizzonti temporali di breve periodo e profili di rischio moderato. I secondi gestiscono e allocano la ricchezza derivante da risorse esauribili (come il petrolio) a vantaggio delle future generazioni e sostengono

investimenti con orizzonti temporali di lungo termine e profili di rischio più elevati (Ciarlone, Miceli, 2013, pp. 7-8).

Sebbene simili ad altri fondi negli obiettivi e nei comportamenti di investimento - come fondi pensione, *hedge fund*, fondi di *private equity*- i fondi sovrani si differenziano da questi per la natura proprietaria pubblica, e non privata, elemento da cui sorgono non poche controversie circa la gestione dei mercati finanziaria e l'adeguatezza dei sistemi di *corporate governance*.

I fondi sovrani non costituiscono tuttavia la sola, né tanto meno la principale, possibilità di investimento di uno Stato nel settore finanziario. Lo Stato può, infatti, investire direttamente in *asset* finanziari, principalmente azioni, e agire come un investitore passivo di minoranza o attivo di maggioranza. Analogamente lo Stato può controllare e influenzare le politiche delle imprese statali, e in alcuni casi delle banche centrali detentrici delle riserve ufficiali.

Altro canale di influenza dello Stato nel settore privato è il controllo indiretto delle imprese private attraverso l'incidenza sulle decisioni di *business* e sulla nomina del *management* (Kern, 2007, p.2).

Per comprendere appieno i caratteri e l'operatività dei Fondi sovrani è necessario innanzitutto analizzare le ragioni alla base della loro nascita e del loro sviluppo. I fondi sovrani di ricchezza sono considerati da una parte della letteratura, come il prodotto di carenze e di veri e propri errori nella elaborazione delle regole che presiedono agli scambi globali (Savona, Regola, 2009, p.6). Dopo la rinuncia agli accordi di Bretton Woods, stipulati a guerra ancora in corso nel 1944, decisa unilateralmente dagli Stati Uniti nel 1971, non furono elaborate nuove regole monetarie e valutarie. Il compito di stabilire nuove prassi fu implicitamente demandato ai singoli stati e al WTO fu assegnato il controllo degli scambi globali. Si affermò la libertà degli scambi come principale traino dello sviluppo globale. Ai Paesi aderenti agli accordi GATT- WTO fu riconosciuta la libertà di scegliere tra cambi fissi e flessibili e il controllo degli scambi monetari e valutari, prima sottoposti a regime autorizzativo. Tale assetto valutario globale ha prodotto due principali conseguenze geo-economiche: l'accumulo di ingenti quantità di riserve ufficiali e il mantenimento degli squilibri nelle bilance estere attraverso l'utilizzo di queste riserve. Il nuovo modello valutario ha spinto i Paesi detentori di ingenti riserve ufficiali ad avviare un processo di diversificazione, dapprima valutaria e poi patrimoniale realizzata attraverso la costituzione di appositi fondi di investimento che gestiscono risorse statali secondo modelli di *asset allocation* efficienti. Pertanto, i fondi sovrani sembrano generarsi da un

vuoto legislativo e dall'assenza di un adeguato regime monetario e valutario all'indomani della rinuncia agli accordi di Bretton Woods, ciò ha permesso ai singoli Paesi di adottare il regime di cambio più aderente ai propri interessi.

Sebbene il fenomeno dei fondi sovrani di ricchezza sia giunto all'attenzione internazionale negli ultimi dieci anni, la sua origine può essere collocata a partire dagli anni Cinquanta, più precisamente nel 1953, con la costituzione del *Kuwait Investment Board* (KIB), che aveva lo scopo di ottimizzare i proventi derivanti dall'esportazione del petrolio. Il KIB è poi diventato nel 1965 *Kuwait Investment Office*.

In seguito, nel 1956, le Isole Gilbert, amministrate all'epoca dalla Gran Bretagna e dalla attuale Repubblica di Kiribati, si dotarono, sulla falsariga del Kuwait, di uno strumento finanziario simile, il *Revenue Equalization* teso alla massimizzazione dei proventi dell'esportazione dei fosfati, che in al tempo costituivano il 50% dei ricavi del Paese (Amato, 2012)

La nascita del fenomeno, in questa fase ancora limitata a tali sporadiche realtà, può essere ricondotta a finalità di lungo periodo, legata in particolare modo alla consapevolezza che le materie prime su cui si basavano (e in molti casi si basano) le economie dei Paesi coinvolti fossero destinate nel tempo a esaurirsi e da qui, dunque, l'esigenza di creare un paracadute finanziario per assicurare alle generazioni future un livello di benessere analogo a quello generato dall'esportazione della materia prima⁶¹.

Tuttavia, è durante gli anni Settanta che i SWF cominciano ad espandersi considerevolmente (Amato, 2012), in concomitanza con gli *shock* petroliferi di quegli anni, il primo conseguente alla Guerra del Kippur tra Egitto e Israele nel novembre 1973 (Fanfani, 2010) e il secondo del 1979, prodotto dalla rivoluzione khomeinista in Iran che incrementò il prezzo del greggio sino a giungere ai 35 dollari al barile. La conseguenza fu che i Paesi del Golfo, principali produttori di petrolio, si ritrovarono a gestire un'ingente accumulazione di risorse finanziarie che, se in un primo momento furono utilizzate nel mercato interno contribuendo all'aumento dell'inflazione, vennero poi riallocate nella costituzione di fondi sovrani sia nel tentativo di proteggersi contro le oscillazioni del prezzo del petrolio, sia allo scopo di generare una fonte di reddito indipendente (Curzi, Miceli, 2010). Risalgono, intatti, a tale periodo l'*Abu Dhabi Investment Authority* del 1976, il *Future Generation Fund del Kuwait*, la *Temasek Holdings* (primo esempio di

⁶¹ Esempio pratico è proprio il Fondo del Kiribati che negli anni ha garantito un ricavo superiore al PIL del Paese in ragione del tasso di rendimento pari al 33% (Lossani, Bertoni, Chiarlone, 2010 p.63).

Fondo non-commodity di Singapore), nonché l'*Alaska Permanent Fund* e l'*Alberta's Heritage Fund*.

Il terzo periodo di grande incremento dei SWF si ravvisa negli anni Novanta fino ai primi anni Duemila, quando, in un contesto di crisi economica e forti *deficit* di bilancio soprattutto dei Paesi più sviluppati, si riscontrarono forti eccedenze nelle bilance commerciali di altri Paesi (Amato, 2012). In ragione di tali *surplus*, furono istituiti numerosi fondi ad alto rischio che prediligevano il rendimento alla sicurezza degli investimenti. Protagonisti di questa fase sono soprattutto i Paesi *export oriented*, su tutti la Cina, con la *Safe Investment Company* del 1997, ma anche la *Monetary Authority's Exchange Fund* di Hong Kong e la *Korea Investment Corporation* della Corea del Sud (Curzio, Miceli, 2010)

Prima di passare al problema centrale della definizione del fenomeno, è opportuno comprendere come essi si ripartiscono in base agli obiettivi che caratterizzano le diverse tipologie. Una prima classificazione è riscontrabile nel rapporto "*Global Financial Stability Report*" del Fondo Monetario Internazionale, che identifica come principale tipologia quella dei fondi di stabilizzazione che hanno l'obiettivo di fronteggiare la volatilità dei prezzi delle materie prime fornendo la liquidità necessaria in momenti di crisi (Amato, 2012). La maggior parte dei fondi è stata, infatti, costituita da Paesi che detengono ingenti riserve di risorse di petrolio e di gas; si ritiene che ci sia una diretta connessione tra i SWF e il prezzo del petrolio, giacché un aumento del prezzo del petrolio porta ad un incremento nel valore delle esportazioni del Paese con un conseguente ingente aumento di afflusso di valuta estera (Sherimani, 2011 p.30).

Ulteriore tipologia è quella riferibile agli enti di investimento delle riserve, finalizzati agli investimenti in attività scelte per aumentare, a fronte di rischi più alti, i rendimenti delle riserve (Amato, 2012 p.191). A seguire vi sono, poi, i fondi di risparmio, che hanno l'obiettivo di investire i proventi delle risorse non rinnovabili in *asset* che permettano un accumulo di ricchezza tale da poter fronteggiare l'esaurimento di dette risorse da parte delle generazioni future. Vanno, inoltre, menzionati i fondi di sviluppo, che nascono allo scopo di finanziare progetti socio-economici o di crescita industriale e, infine, i fondi pensione che sono finalizzati a fronteggiare le passività del sistema previdenziale (Amato, 2012; Sherimani, 2012).

È chiaro che gli obiettivi di un Fondo non debbano essere interpretati come assoluti e fissi, giacché possono essere modificati nel tempo a seconda delle esigenze e, oltretutto, diversi obiettivi possano intrecciarsi tra loro. A ciò va aggiunto che a seconda degli obiettivi possono cambiare an-

che le tipologie di investimento e le prospettive temporali degli stessi. Ad esempio i fondi pensione o quelli di risparmio, che perseguono obiettivi di medio-lungo periodo in favore delle generazioni future, richiedono, considerate le esigenze socio-economiche a cui si legano, investimenti a basso rischio, ne sono esempi il Fondo cileno e quello norvegese. D'altra parte, esistono fondi, come quello cinese o quello di Singapore, che mirano a ridurre i costi derivanti dalla detenzione degli eccessi di riserve valutarie per ottenere un reddito più elevato e che, dunque, sostengono investimenti in attività ad elevato rischio. Più in generale, è possibile sostenere che tutti i fondi abbiano in comune la volontà dei Governi che li costituiscono di assorbire l'impatto di fattori esterni sulla propria economia e neutralizzare gli effetti delle variazioni dei tassi di cambio.

Ciò detto, un'ulteriore classificazione può essere operata in base alla provenienza delle risorse con cui investire. Si ritrovano, pertanto, i *Commodity Funds* le cui disponibilità derivano dai proventi dell'esportazione di risorse naturali come gas e petrolio e che costituiscono le classiche risorse su cui i Paesi storicamente ricchi di queste materie prime hanno potuto creare i loro fondi (Paesi come la Norvegia, la Russia e i Paesi del Golfo). Tuttavia, la recente esplosione dei prezzi di altre materie prime quali il rame, diamanti e altri minerali e i fosfati, hanno permesso anche ad altri Paesi di beneficiare di *surplus* nelle bilance commerciali e costituire propri fondi (ad esempio il Cile, il Botswana e il Kiribati -che come detto fu uno dei primi Paesi a costituire un fondo negli anni '50-) (Sherimani, 2011 p.29). Ulteriore tipologia di fondi, riscontrabile in base alla provenienza delle risorse, si identifica nei *Non-Commodity Funds* le cui disponibilità derivano dai *surplus* delle bilance commerciali e fiscali. Siffatta tipologia è comune soprattutto nei Paesi con forte vocazione all'*export*, che riescono ad accumulare ingenti riserve di valuta estera, esempi sono i Paesi del Sud-est asiatico (Cina, Singapore, Malaysia, Hong Kong). È possibile, sommariamente, indicare alcune caratteristiche comuni di tali Paesi come la grande disponibilità di forza lavoro a basso costo ed avanzate infrastrutture, soprattutto portuali, che consentono di alimentare costantemente i flussi commerciali di prodotti, specialmente ad alta tecnologia, verso l'Occidente (Sherimani, 2011 p.30).

Relativamente la questione della definizione si riscontrano numerose criticità, in particolare poiché la letteratura non è ancora giunta ad una definizione univoca del fenomeno in conseguenza della sua complessità e non uniformità. Potrebbe, a questo punto, essere utile menzionare i molteplici e differenti tentativi di definizione nel successivo tentativo di elaborare una sintesi che ne riprenda i punti in comune.

Un punto di partenza è rappresentato dalla definizione elaborata dal FMI che considera i SWF come fondi speciali d'investimento, creati o controllati dal Governo di uno Stato al fine di detenere *asset* esteri tesi al conseguimento di obiettivi di lungo termine (Global Financial Stability Report, FMI, 2007).

Altra definizione proviene dall'OCSE, per cui tali fondi sono un insieme di attività possedute o amministrare da un Governo, in maniera diretta o indiretta, per raggiungere obiettivi variabili da Stato a Stato.

Il sottosegretario per gli affari internazionali degli Stati Uniti Clay, invece, identifica gli SWF come veicoli d'investimento governativo che si fondano sulle riserve di valuta estera gestite separatamente dalle riserve ufficiali.

Tali definizioni si focalizzano, da una parte sulla natura dei fondi che origina dalle riserve di valuta estera e sulla tipologia degli investimenti (ossia *asset* stranieri), dall'altra su come essi vengano gestiti (in maniera separata rispetto alle riserve ufficiali). Tuttavia, tali definizioni risultano parziali, giacché si riferiscono solo a determinati e circoscritti esempi di SWF, escludendo, dunque, altri tipi di fondi che non sono basati sulle riserve di valuta estera e che non investono in *asset* stranieri preferendo soluzioni domestiche (come il Temasek della Malaysia o il SASCA della Cina) o che non gestiscono separatamente le riserve ufficiali da altri portafogli (Korea Investment Corporation) (Mezzacapo, 2009).

Un'altra possibile definizione è stata offerta dalla Banca Centrale Europea (*The impact of SWF on Global Financial Markets*, 2008) che definisce i fondi sovrani come agenzie d'investimento pubbliche che gestiscono parte degli *asset* stranieri degli Stati.

Ancora il FMI, nella sesta versione del Manuale della Bilancia dei Pagamenti, afferma che alcuni Governi creano fondi governativi per obiettivi specifici, chiamati Fondi sovrani d'Investimento per detenere *asset* economici finalizzati al raggiungimento di obiettivi di lungo termine; i fondi da investire derivano dalle vendite delle materie prime, da proventi delle privatizzazioni, e/o dall'accumulo di *asset* finanziari esteri da parte delle autorità. Non essendo chiaro se gli *asset* detenuti nei SWF possano o debbano essere inclusi nella riserva di valuta di un Paese, il FMI è disposto a fornire su richiesta una guida adeguata per scongiurare il rischio che la creazione di fondi sovrani possa minare l'affidabilità degli strumenti di *soft law* sviluppati per ottenere la sufficiente trasparenza sulla quantità, il valore e la composizione delle riserve ufficiali (Mezzacapo, 2009).

L'Unione Europea (*A common European approach to Sovereign Wealth Funds*, 2008) si riferisce ai SWF come strumenti d'investimento detenuti dagli Stati che gestiscono un portafoglio diversificato di *asset* finanziari nazionali ed internazionali. La Commissione inoltre chiarisce che i SWF sono generalmente, ma non necessariamente, fondati sugli accumuli di riserve di valuta estera gestiti separatamente dalle riserve ufficiali (con alto rischio per alti proventi).

È possibile ipotizzare, pertanto, che la differenza tra un SWF e altre tipologie d'investimento risieda nella proprietà dei fondi stessi, che nel caso dei Fondi sovrani appartiene agli Stati che li controllano e gestiscono nei loro interessi.

Un altro approccio adottato è quello di identificare i SWF per esclusione, procedimento adottato dalla società finanziaria *State Street*⁶² che definisce i SWF come una serie di *asset* detenuti da uno Stato che non sono né classici fondi pensione né tradizionali riserve di *asset* a supporto della valuta nazionale.

Un simile approccio è stato seguito dall'*International Working Group of SWFs*⁶³ nel contesto del *General Accepted Principles and Practices* (GAPP), ossia una serie di principi e pratiche condivise che rendano maggiormente efficiente, sicura e trasparente la gestione dei fondi sovrani, come meglio si approfondirà in seguito. Nei GAPP i SWF vengono definiti come fondi d'investimento per obiettivi speciali detenuti dai Governi. Creati appunto dai Governi per particolari obiettivi macroeconomici, i SWF detengono, gestiscono o amministrano *asset* per raggiungere scopi finanziari ed impiegare una serie di strategie d'investimento che includono investimenti in *asset* finanziari esteri. Seguendo tale ragionamento, i SWF sarebbero comunemente generati, quindi, dai *surplus* nelle bilance di pagamento, dalle operazioni ufficiali in valuta estera, dai processi di privatizzazione e/o dalle entrate delle esportazioni di *commodity* (IWGS, 2008). Da tale definizione risultano, tuttavia, escluse le riserve di valuta estera detenute dalle autorità monetarie; le tradizionali operazioni promosse dagli Stati; i fondi pensione nazionali. Pertanto, gli *asset* dei fondi sovrani sarebbero operativamente e legalmente esclusi dagli altri *asset* di Stato e dalle risorse di ricchezza (principalmente le riserve ufficiali); sarebbero, inoltre, al

⁶² Sovereign Wealth Funds, assessing the impact, vision vol.III, issue 2 p.3-6

⁶³ Istituito nel 2009, l'International Forum of Sovereign Wealth Funds (IFSWF) è un'organizzazione volontaria di Paesi detentori di fondi sovrani impegnati a lavorare insieme e rafforzare la comunità attraverso il dialogo, la ricerca e l'autovalutazione e promuovere una più profonda comprensione dell'attività dei fondi sovrani (<https://www.ifswf.org/>).

servizio di pubblici interessi e contro i debiti in senso lato. Ciò implica che gli *asset* dei SWF sono soggetti a disposizioni legali o amministrative che precludono alle autorità monetarie dei Paesi che li detengono di esercitare le proprie tipiche funzioni, rendendo gli *asset* dei SWF non liquidi e vendibili come le riserve ufficiali.

In ultimo secondo la Banca Centrale Europea (BCE), un ulteriore elemento distintivo dei SWF è che essi non avrebbero perdite o, comunque, risulterebbero molto limitate (*European Central Bank Occasional Paper*), ciò, ovviamente, può consentire di raggiungere obiettivi macroeconomici attraverso una vasta gamma di strategie d'investimento su medio-lungo periodo, come investimenti ad alto rischio e investimenti esteri. (Mezzacapo, 2009 p.9).

Operando, dunque, una sintesi delle varie definizioni si può affermare che i Fondi sovrani d'Investimento sono:

- *asset* nazionali ed esteri detenuti dallo Stato;
- operativamente, legalmente e finanziariamente distinti da altri *asset* pubblici;
- messi a disposizione degli organi politici per arrivare a vari obiettivi pubblici (preservare il bilancio dalla volatilità dei prezzi, sterilizzare gli eccessi delle riserve valutarie, risparmio per le future generazioni, sviluppo socio-economico).

3.2 La natura geoeconomica e geopolitica dei fondi sovrani

In un mondo di economie altamente interdipendenti, sostiene Haskel (1980), la stima del potere di uno Stato dipende non solo dalle risorse sotto il suo controllo, ma anche dall'accesso che gli altri hanno a queste risorse. I SWF per la loro stessa natura, creano tali interdipendenze e garantiscono l'accesso a queste risorse, permettere ciò significa cedere una parte della propria sovranità ad uno Stato estero (Sherimani, 2011). Inoltre, la struttura complessa e talvolta anche opaca della *governance* dei SWF rende ulteriormente complicata qualsiasi tipo di valutazione, con particolare riferimento al possibile pericolo di ingerenze indirette di Stati terzi nelle economie proprio attraverso lo strumento dei SWF (Amato, 2012). È pacifico, infatti, che i fondi perseguano i già citati obiettivi di natura finanziaria, tuttavia potrebbe manifestarsi contemporaneamente una gestione geo-politica dei fondi stessi, diretta effettivamente ad accrescere

il ruolo nello scenario globale di chi detiene il fondo, influenzando i Paesi stranieri che, se da un lato accettano di buon grado l'afflusso di capitali dall'estero, dall'altro devono cercare di proteggersi dai pericoli di ingerenza e, soprattutto, di possibili acquisizioni di industrie e società strategiche.

Dunque, la commistione tra obiettivi politici ed obiettivi economici che caratterizza i fondi sovrani, contribuisce a rendere complessa e articolata la loro valutazione. Inoltre, come già accennato, l'opacità della struttura di *governance*, la conseguente difficoltà nell'identificare gli obiettivi ultimi di un fondo e nel determinare l'incidenza del Governo nelle decisioni di investimento, rende difficile distinguere le finalità politiche da quelle economiche. Il pericolo che i Fondi sovrani possano trasformarsi da veicoli finanziari d'investimento in attori in grado di influenzare, in modo decisivo, l'economia di un settore strategico e di un intero Paese ha indotto il mondo occidentale ad analizzare il fenomeno e a promuovere normative capaci allo stesso tempo di attrarre gli investimenti dei fondi e proteggere le economie nazionali dei Paesi in cui investono.

Riguardo la gestione finanziaria dei fondi sovrani, va detto che essa è comunemente improntata all'ottimizzazione delle scelte di portafoglio d'investimento per assicurare una combinazione ottimale tra rischio e rendimento. La finalità è, dunque, di carattere puramente economico finanziario e non prevede il coinvolgimento nella *governance* delle imprese partecipate. Tale tipo di visione prevede che i fondi mettano un tetto (e alcuni lo hanno fatto) alla partecipazione nelle imprese straniere e, soprattutto, presume che essi non prendano parte alle *governance* delle imprese (Savona, Regola; 2009 p.49).

Tra questo tipo di fondi è possibile includere:

- Abu Dhabi Investment Authority;
- Kuwait Investment Authority che investe in Stati Uniti e in Europa;
- Government Pension Fund Global della Norvegia⁶⁴;
- China Investment Corporation.

Rientrano nella stessa categoria anche fondi che limitano i propri investimenti, per scelte dei propri organi di controllo, a specifici settori, i quali attraverso l'uso della leva finanziaria riescono ad ottenere alti rendimenti:

- Temasek di Singapore;
- Qatar Investment Authority;
- Mubadala Development Company.

Tuttavia, come accennato, Paesi che un tempo erano subalterni quando non

⁶⁴ Fondo che investe in 42 mercati azionari e opera con 31 differenti valute.

dipendenti dai finanziamenti e dall'influenza delle grandi potenze, si ritrovano ora a ricoprire un ruolo fondamentale nel contesto economico-finanziario mondiale. In un siffatto scenario si inseriscono, dunque, i SWF che potrebbero mutare la loro politica e interpretare il loro ruolo in maniera più aggressiva, puntando magari all'acquisizione delle maggioranze nelle società e compagnie private, ma anche a partecipazione statale di Stati terzi (Amato, 2012). Pertanto, un considerevole numero di Paesi destinatari di investimenti da parte di SWF, per primi gli Stati Uniti, hanno espresso particolare preoccupazione per l'atteggiamento assunto recentemente da tali fondi, temendo appunto acquisizioni in settori strategici (Sherimani, 2011). Negli anni si è, peraltro, assistito ad alcuni episodi che hanno confermato e accresciuto le preoccupazioni e la diffidenza verso questi strumenti finanziari. Ad esempio, secondo alcuni commentatori, una delle cause del golpe in Thailandia del 2005, sarebbe stata la decisione da parte del Governo di cedere la compagnia di telecomunicazioni Shin Corporation al fondo Temasek di Singapore, circostanza che suscitò negli apparati militari del Paese il timore di finire sotto il controllo straniero. In Italia non poche perplessità suscitò l'acquisizione da parte del Fondo libico Lafico di alcune quote della FIAT in un momento di crisi dell'azienda (Amato, 2012).

Ciò detto, appare chiaro che i Fondi sovrani possono generare esternalità negative, anche se non vi sono per ora le condizioni affinché l'interdipendenza economica diventi effettivamente una leva politica (Curzio, Miceli 2009 p.99). Semmai i maggiori timori, soprattutto del mondo occidentale, sono legati alla possibilità che i SWF possano sostituirsi alle grandi organizzazioni economiche e attirare nella propria orbita Paesi in deficit e in cerca di risorse, col pericolo di minare gli sforzi per la promozione della democrazia nei PVS (Drezner, 2008), costituendo un'alternativa al modello occidentale e fornendo capitali a condizioni e prerequisiti (anche legati alla democrazia) meno stringenti, poiché i Paesi detentori dei maggiori fondi sono generalmente loro stessi non legati ad una chiara tradizione democratica (Curzio, Miceli, 2009 p.100-1). Pertanto, le maggiori perplessità sembrano connesse proprio alla possibilità che i SWF finiscano per scoraggiare o addirittura contrastare la transizione democratica dei Paesi in cui investono, potendo così eliminare le pressioni riguardo quegli investimenti altrimenti malvisti dalle popolazioni locali.

Al di là di alcuni episodi come quelli richiamati, tuttavia non vi sono adeguati riscontri nell'evidenza empirica circa le perplessità relative ai SWF. Gli investimenti dei fondi sovrani non hanno minato la sicurezza nazionale degli Stati esteri né compromesso insanabilmente i settori strategici delle economie avanzate.

La politica guidata dalla finanza non ha trovato i suoi protagonisti nei SWF, giacché i fondi sovrani di norma partecipano al capitale delle imprese estere acquisendo quote non di controllo, tra il 5% e il 10%. Solo i fondi pensione detengono nella maggior parte dei casi, partecipazioni di controllo nelle imprese finanziate. Inoltre, i fondi sovrani tendono ad acquisire quote azionarie prive di diritti amministrativi scongiurando qualsiasi potenziale influenza sul CDA e a investire in Paesi caratterizzati da un clima politico favorevole, evitando sempre contrapposizioni e conflitti con i Paesi destinatari delle risorse.

A suffragio del ruolo passivo dei SWF nella politica dei singoli Stati concorre l'impatto negativo che avrebbe su questi la minaccia di fuga di capitali dalle economie avanzate per inficiarne tassi di cambio e di interesse. Una simile prospettiva costringerebbe i fondi a individuare mercati alternativi, sufficientemente ampi e con possibilità di investimento diversificate e sofisticate, verso cui indirizzare il proprio patrimonio. Inoltre, le economie dei Governi detentori dei SWF non uscirebbero indenni dall'eventualità di un deprezzamento del dollaro e dalla conseguente perdita di valore delle attività in valuta estera. Il cosiddetto "equilibrio finanziario del terrore", unito all'influenza ancora maggiore dei Paesi importatori di capitali rispetto ai Paesi esportatori, ha consentito che i fondi sovrani investissero secondo una logica generalmente finanziaria piuttosto che geopolitica.

Tuttavia, la comunità internazionale ha manifestato l'esigenza di elaborare degli standard al fine di regolare i SWF. Il primo passo in questa direzione fu compiuto durante il G8 del 2007 di Heiligendamm (*Growth and responsibility in the world economy, summit declaration, 2007*) e nel successivo vertice dei ministri dell'economia tenutosi a Washington. In tali circostanze furono coinvolte due organizzazioni internazionali, il FMI e l'OCSE, con lo scopo di regolare sia i flussi in uscita sia quelli in entrata generati dai SWF.

Nell'ambito del suo operato, il FMI decise di tenere un approccio teso alla condivisione e al dialogo, istituendo nel 2008 un gruppo di lavoro internazionale - la già citata *International Working Group of Sovereign Wealth Funds*- composto sia da rappresentanti degli Stati proprietari dei fondi sia di quelli destinatari. I risultati raggiunti nel corso di tre vertici, tenutisi a Washington, Singapore e Santiago del Cile, furono rilevanti e portarono a stilare e pubblicare i *Generally Accepted Principles and Practices* (GAPP), più noti come *Santiago Principles* (pubblicati in occasione dell'ultimo vertice nell'ottobre 2008).

I principi sono ventiquattro e coprono tre macro-aree del fenomeno:

1. Struttura legale, obiettivi e legami macroeconomici;
2. Struttura istituzionale e governance;
3. politiche di investimento e gestione dei rischi.

Nella prima area rientrano i principi dall'1 al 5 che riguardano la solidità della struttura legale, che deve essere resa pubblica ed adeguata agli obiettivi da raggiungere - anch'essi da rendere pubblici e ben definiti-; le attività dei fondi, che devono essere adeguate e coordinate alle politiche monetarie e fiscali del Paese; le fonti e le regole di prelevamento delle risorse investite; la pubblicazione dei dati delle attività e dell'impatto sull'economia del Paese d'origine.

Nella seconda area rientrano i principi dal 6 al 17 relativi alla definizione della *governance* dei fondi, che deve garantire una divisione dei ruoli e delle responsabilità chiara; alla garanzia dell'autonomia dalle influenze politiche; alla pubblicazione degli standard etici e professionali dei fondi; alla pubblicazione del bilancio annuale redatto secondo gli standard contabili internazionali e nazionali.

In ultimo, nella terza area rientrano i principi dal 18 al 24 che riguardano la definizione e la pubblicazione delle politiche d'investimento, che devono basarsi su solidi principi di gestione dei portafogli d'investimento e devono definire il grado di esposizione al rischio; la richiesta che l'obiettivo principale sia la massimizzazione dei rendimenti, anche se non si esclude la possibilità che gli investimenti possano derogare a questo principio e perseguire fini diversi da quelli economici e finanziari, purchè questi vengano definiti e resi pubblici. Il principio numero 20, di fondamentale importanza, richiede esplicitamente che i fondi non traggano indebito vantaggio dal potere dei Governi che li posseggono (Santiago Principles, IWG-FMI, 2008).

A differenza dei GAPP, le linee guida stilate dall'OCSE si rivolgono ai Paesi beneficiari per garantire che le attività dei SWF si svolgano in un contesto altamente liberale. Ciò si è reso necessario data la scarsa trasparenza dei fondi che ha incoraggiato l'adozione di misure di protezione, con il pretesto della sicurezza nazionale, tese soprattutto alla salvaguardia dei settori strategici e sensibili.

A tal proposito, nel 2008 l'OCSE diffuse il rapporto *Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies* che sintetizza i contenuti di due precedenti documenti, ovvero il *Code of Liberalisation of Capital Movements* del 1961 e la *Declaration on International Investment and Multinational Enterprises*

del 1976. I principi chiave di questi documenti erano costituiti da:

1. la non discriminazione degli investitori stranieri rispetto a quelli domestici;
2. trasparenza delle norme sulle barriere agli investimenti stranieri;
3. liberalizzazione della normativa;
4. impegno a non introdurre ulteriori provvedimenti.

Al succitato documento seguì, nel 2009, l'emanazione delle "Linee Guida per le politiche degli Stati riceventi gli investimenti relative alla sicurezza nazionale" (ocse, 2009). L'OCSE raccomandava sia agli Stati membri sia a quelli non membri di attenersi a questi principi. I cardini di tale documento sono quattro:

1. la non discriminazione;
2. la trasparenza e prevedibilità;
3. la proporzionalità regolamentare;
4. la responsabilità.

In base al primo principio l'OCSE raccomanda di non porre barriere agli investimenti stranieri, fatta salva la possibilità di derogare a questo principio qualora sia avvertito come tangibile un eventuale pericolo alla sicurezza nazionale; in ogni caso i provvedimenti adottati in deroga vanno motivati adeguatamente.

Il principio della trasparenza e prevedibilità richiede che la disciplina sugli investimenti sia quanto più trasparente possibile in maniera tale da rendere prevedibili gli esiti dei provvedimenti adottati.

Il principio della proporzionalità richiede che i provvedimenti adottati non siano eccessivi rispetto alla salvaguardia della sicurezza nazionale.

Infine, il principio della responsabilità richiede che la tutela della sicurezza nazionale venga in capo agli organi istituzionali principali per quanto riguarda il blocco di investimenti stranieri. (Guidelines for Recipients Country Investment Policies Relating to National Security, 2009)

I provvedimenti dell'OCSE uniti ai Principi di Santiago potrebbero fornire le sufficienti garanzie per l'equilibrio finanziario globale. Tuttavia, ciò è reso complesso da alcune discrepanze tra i due provvedimenti soprattutto relativamente alla vincolatività, giacché, mentre i principi OCSE sono vincolanti per i Paesi membri, i Principi di Santiago si applicano su base volontaria. (Savona, Regola, 2009).

L'Unione Europea in merito alla questione della regolamentazione dei SWF ha mantenuto una posizione di equilibrio rispetto alle preoccupa-

zioni di alcuni Stati membri e le esigenze di rispettare e promuovere un clima favorevole agli investimenti, in ossequio all'articolo 56 del TFUE che garantisce la liberalizzazione del mercato e dei capitali. In tal direzione va il testo approvato dalla Commissione Europea nel 2008 "Un approccio comune europeo ai Fondi sovrani". Il testo prevede che i membri si impegnino ad utilizzare le normative già esistenti e a seguire le prescrizioni dei succitati testi del FMI e dell'OCSE, rispettando, in oltre, gli obblighi derivanti dal Trattato. Inoltre nel testo si fa riferimento anche alla possibilità che gli Stati membri facciano ricorso alle proprie normative interne, seguendo però le linee guida dettate dalla Corte di Giustizia dell'Unione per la quale motivazioni puramente economiche non possano in alcun modo essere la base per misure protezionistiche in contrasto con i principi del Trattato. La Corte ha inoltre indicato i criteri per valutare la proporzionalità dei sistemi di autorizzazione che devono essere finalizzati alla protezione di un legittimo interesse generale e prevedere termini rigorosi per l'esercizio del diritto di opposizione. In ultimo, si ravvisa la possibilità di monitorare e controllare in via permanente l'operato dei fondi sovrani, utilizzando il quadro normativo che offre strumenti efficaci per tutelare gli interessi pubblici, quali che siano i detentori delle attività.

3.3 Aspetti gestionali ed impatto sui mercati finanziari

I fondi sovrani, come osservato, individuano in base ai propri obiettivi le tipologie di investimento da effettuare, di tipo finanziario o di tipo reale, e ciò evidentemente può avvenire potendo attingere a un ventaglio di opportunità maggiore rispetto a quello a disposizione delle banche centrali.

I criteri fondamentali per operare l'*asset allocation* ottimale sono tre:

1. orizzonte temporale;
2. natura del Fondo;
3. provenienza delle risorse (Ciarlone, Miceli, 2013).

L'orizzonte temporale è un fattore decisivo nelle decisioni di portafoglio; non essendo i fondi sovrani dei canonici fondi d'investimento, cioè fondi che devono assicurare un periodico pagamento di prestazioni e che sono soggetti al rischio di ritiro di capitale, il loro orizzonte temporale è prevalentemente di medio-lungo periodo. Pertanto, in teoria, una quota preponderante del loro portafoglio di attività finanziarie dovrebbe essere investita in azioni poiché questo tipo di investimento, più rischioso nel breve termine, ha un rendimento meno volatile su orizzonti temporali più lunghi (Kunzel et al., 2011).

Un'altra conseguenza legata al più lungo orizzonte temporale d'investimento è la capacità di allocare le proprie risorse in attività relativamente poco liquide, come infrastrutture, mercato immobiliare, *private equity*, il cui rendimento beneficia di un premio per l'illiquidità. Teoricamente, quindi, è presumibile che una più ampia quota degli investimenti azionari sia diretta verso questi settori. Tali tendenze, tuttavia, sono meno pronunciate per i fondi di stabilizzazione, che si caratterizzano da un orizzonte temporale di più breve termine - legato all'andamento dei prezzi delle materie prime esportate - e, conseguentemente, l'investimento azionario e in attività alternative rappresenta una quota residuale del portafoglio che si concentra, invece, in titoli a reddito fisso. Infine, da un punto di vista strettamente teorico, i fondi sovrani dovrebbero allocare il proprio portafoglio in attività caratterizzate da una correlazione negativa con la fonte di provenienza delle risorse finanziarie di cui dispongono. Ciononostante, non esistono tuttora studi empirici che abbiano indagato questo aspetto (Ciarloni, Miceli, 2013).

Tutti gli aspetti sopraccitati vengono determinati dal soggetto istitutore del fondo, in tal senso se il fondo è costituito da un *pool* di *asset* (come il Fondo norvegese) a dettare le linee guida degli obiettivi e il *benchmark* è il Ministero delle Finanze, in altri casi le linee guida sono dettate da un membro della Banca Centrale, come nel caso del Fondo del Botswana (Hammer, Kuntzel, Petrova, 2008).

Nel caso in cui il fondo venga, invece, costituito come soggetto giuridicamente autonomo rispetto al Governo e alla Banca Centrale, soggetto alla legge interna dello Stato -come nei casi dell'Abu Dhabi Investment Authority o il China Investment Corporation- il Governo può scegliere i membri che andranno a comporre il Consiglio d'Amministrazione o il Comitato Direttivo (Hammer, Kuntzel, Petrova, 2008). Tali organi hanno il mandato di implementare le strategie decise in sede governativa e di statuto, a volte esprimendosi in merito all'*asset allocation* strategica del fondo e delegando ulteriori decisioni ai Comitati di Investimento istituiti dai medesimi corpi direttivi.

Dopo aver definito l'*asset allocation* strategica e tattica di portafoglio, la gestione delle operazioni giornaliere del Fondo sovrano e le relative decisioni possono essere affidate a diversi soggetti. Tra questi rientrano le agenzie governative con specifico mandato di realizzare la costruzione di un portafoglio seguendo le indicazioni provenienti dagli organi direttivi e dal Comitato di Investimento (Clark, 2009); i dipartimenti specifici delle Banche centrali, come nel caso di SAMA o Libyan Investment Authority, deputati alla gestione delle risorse con obiettivi di rischio-rendimento dif-

ferenti rispetto alla gestione delle riserve in valuta; oppure le società di gestione del risparmio esterne. Una modalità tesa a evitare l'interferenza politica nell'operatività del fondo è quella di delegare in *outsourcing* a società di gestione del risparmio terze, con spiccate capacità professionali, la gestione dell'intero patrimonio del fondo o di parte di esso (Balding, 2008).

Bisogna evidenziare, tuttavia, come in molti casi non sia semplice individuare i meccanismi di gestione e i processi di controllo delle attività di un fondo, ciò accade perché, come detto, risulta complesso reperire informazioni e dati dall'esterno, anche se è presumibile che vi siano dei controlli interni. Per alcuni fondi, come lo State Oil Fund dell'Azerbaijan, il controllo interno è svolto da controllori (*auditor*) esterni, nella maggior parte dei casi, invece, questo tipo di attività è affidata a commissioni di controllo interne che interagiscono con gli organismi di gestione, fornendo osservazioni sulla gestione finanziaria, i *financial statements* e la gestione del rischio. In altri casi ancora, come nel Kuwait Investment Authority, ai controllori esterni si aggiunge un ufficio di controllo interno.

A prescindere dalla tipologia adottata, lo scopo del controllo interno è comune, ed è quello di accertare che le attività del fondo coincidano con le disposizioni statutarie e che siano conformi alle linee guida dettate dagli organismi di gestione.

Per ciò che riguarda l'attività di *risk management*, i principi generali sono stabiliti dal consiglio di amministrazione nel caso dei fondi costituiti come entità autonoma, e dal Ministero delle Finanze nei fondi costituiti come *pool* di *assets*; mentre obiettivi più specifici sono stabiliti dai gestori del fondo in accordo con il Risk Management Committee. Le principali tipologie di rischio prese in considerazione sono il rischio di credito, di liquidità e di valuta, anche se taluni fondi sovrani iniziano a considerare anche il rischio operativo (Hammer, Kunzel, Petrova, 2008).

I Principi di Santiago, al punto 22.2, richiedono una maggiore trasparenza circa il *risk management*, ciononostante, anche in tale ambito, reperire informazioni risulta complesso. Eccezione rilevante è il Government Pension Fund Global della Norvegia che fornisce invece informazioni molto dettagliate. In tale caso è il Ministero delle Finanze a stabilire quale sia il limite massimo di rischio accettabile nella gestione attiva.

Nell'ambito della trasparenza richiesta dai Governi dei Paesi recettori degli investimenti e fissati nei Principi di Santiago, un ruolo importante lo assumono gli *accountability framework*, in particolare:

- nei casi in cui il Fondo assuma la forma di *pool* di *assets*, il Ministero delle Finanze informa il Parlamento delle attività su base trimestrale o annuale con un report contenente strategie d'investimento, composizione del portafoglio, performance annuali e *business plan*. Il Fondo norvegese riferisce al Parlamento anche il livello di esposizione al rischio (Hammer, Kunzel, Petrova, 2008);
- nei casi in cui il fondo sia costituito come un'entità autonoma, il Consiglio d'Amministrazione informa Parlamento e Ministero delle Finanze. Tale modalità appartiene il Kuwait Investment Fund;
- quando il SWF assume la forma di società a struttura pubblica con l'azionariato detenuto dallo Stato, il Consiglio di Amministrazione deve informare i suoi azionisti delle performance ottenute, ovvero il Governo, rappresentato dal Ministro delle Finanze; ciò avviene, ad esempio, nel Government of Investment Corporation di Singapore.

Un importante requisito che tali report devono possedere è la pubblicità e la possibilità di accesso. Ciononostante, quasi nessun fondo tra quelli del Golfo e quelli dell'Estremo Oriente mettono a disposizione i report, una delle eccezioni è il Mubadala Development Company. Ciò, ovviamente, potrebbe suscitare preoccupazioni, come detto, circa possibili finalità politiche piuttosto che finanziarie.

La creazione dei fondi ha comunque generato externalità positive, soprattutto sulla stabilità dei mercati, derivante da alcune caratteristiche proprie dei fondi che li differenziano dai comuni e diversi investitori non istituzionali:

- i fondi sovrani sono investitori a lungo termine e non perseguono intenti speculativi, avendo quindi impatti limitati sui prezzi delle azioni. Inoltre, perseguendo appunto obiettivi di lungo termine hanno un'alta tolleranza al rischio e alle congiunture economiche, garantendo maggiore fiducia e stabilità nei mercati finanziari;
- i fondi sovrani utilizzano meno la leva finanziaria rispetto ad altri investitori, non sono soggetti alle pressioni causate dai dividendi e non hanno problemi circa le vendite, inoltre hanno una strategia più prudente con effetti positivi sulla stabilità;
- durante i periodi di contrazione, non avendo bisogno di liquidità, i fondi tendono a non ritirare gli investimenti.

È opportuno considerare che il peso di tali strumenti finanziari sul mercato finanziario è sempre più rilevante e in crescita. La dimensione dei SWF, infatti, è doppia rispetto a quella degli *hedge funds* e, pertanto, il loro impatto può essere considerevole. Ad esempio, nel 2008 l'OCSE ha indicato

che rilevanti cambiamenti nei portafogli degli SWF potrebbero causare una ragguardevole fluttuazione dei prezzi, come accade nel passaggio da obbligazioni ad azioni. Inoltre il comportamento dei fondi potrebbe, altresì, causare comportamenti imitativi generando flussi di capitale e alterazione dei prezzi e provocando instabilità a livello regionale. La scarsa trasparenza, inoltre, potrebbe aumentare i rischi sistemici poiché non hanno l'obbligo di mantenere la stabilità sui mercati finanziari. In ultimo è necessario sottolineare che gli investimenti dei SWF tendono sempre più a dirigersi verso attività ad alto rischio e speculative, come titoli di Stato a lungo termine, cartolarizzazioni, derivati ed altri tipi di *assets*.

In tale ambito, interessante risulta uno studio di Fotak e Bortolotti (2009) sull'impatto degli investimenti sul prezzo delle azioni. Dopo aver osservato le acquisizioni di settantacinque fondi sui mercati, sono stati rilevati, dopo la divulgazione della notizia delle acquisizioni, degli aumenti sul rendimento di quelle azioni dell'1%. Uno studio precedente (Kotter e Lel, 2008) ha stimato il medesimo impatto nel 2,1%. Ciò è sintomo, dunque, di una generalizzata fiducia del mercato negli investimenti dei fondi sovrani, assicurando quindi una rilevante stabilità dei prezzi. Tale tesi è avvalorata anche da uno studio del FMI (2008), in cui si evidenzia una stabilizzazione dei prezzi e un miglioramento dello *spread* dei *credit default* nel breve periodo.

Ancor più rilevante e interessante risulta essere l'impatto dei SWF sul flusso di capitali. Insieme allo sviluppo di questa tipologia di strumenti finanziari, infatti, si è registrata anche la crescita e lo sviluppo dei Paesi che li hanno generati e che quindi aspirano ad avere un ruolo più centrale nella geopolitica e nella geoeconomia mondiale.

Nel 2011 secondo una statistica del SWF Institute il 60% degli investimenti è andato a Paesi in via di sviluppo. La regione che più ha beneficiato di questo cambio di rotta è stata certamente l'Asia-Pacifico, a scapito soprattutto del Nord America e dell'Europa. Tale mutazione nei flussi ha certamente favorito un impatto positivo sulla riduzione degli squilibri globali.

Infine, rilevanti sono anche gli effetti sui tassi di cambio. La gestione tradizionale di valuta estera prevede di investire i *surplus* di riserve nel debito pubblico dei Paesi sviluppati, come i già citati Stati Uniti. Anche in questo ambito si è riscontrato un dirottamento degli investimenti verso i PVS. I fondi sovrani hanno così ridotto il riflusso degli investimenti in dollari dei Paesi emergenti, provocando una svalutazione del dollaro. Ciononostante, però, la Cina, che è il maggior finanziatore del debito pubblico americano, e gli altri Paesi detentori di fondi non dismetteranno grandi quantità di

debito statunitense, onde evitare un crollo del dollaro, delle obbligazioni e il conseguente panico sui mercati, oltre che la svalutazione consequenziale delle riserve in valuta estera.

3.4 Geografia dei *Sovereign Wealth Fund*

Dopo aver tracciato il quadro storico del fenomeno, dopo averlo definito e classificato, è utile approfondire come i SWF si distribuiscono nel mondo, considerando principalmente quale sia l'origine delle risorse da investire nei fondi, se siano *commodity* o *non-commodity*, ma anche prendendo in considerazione gli obiettivi dei fondi stessi.

In base alla classificazione connessa alla natura degli obiettivi è possibile individuare l'esistenza di 59 fondi sovrani operanti a livello internazionale che, al 2011, gestivano un patrimonio di oltre 4,5 trilioni di dollari, pari al 7% del PIL mondiale (Ciarlone, Miceli, 2013 p.10).

La tabella di seguito riportata mostra i primi 20 fondi sovrani che detengono più del 90% del patrimonio di tutti i SWF, il rispettivo Paese di provenienza, l'anno di istituzione, l'origine delle risorse, lo scopo del Fondo, l'indice di trasparenza (tab.3.1).

Tabella 3.1. I primi 20 fondi sovrani per patrimonio

Fondo Sovrano	Paese	Attivo (MILIARDI\$)	Anno fond.	Origine	Tipologia	Indice Traspar.
SAFE Investment Company	Cina	568	1997	Non -Commodity	Società investimento riserve	4/10
Norwegian Government Pension Fund	Norvegia	554	1990	Commodity	Fondo risparmio + Fondo pensione	10/10
SAMA Foreign Holdings	Arabia Saudita	533	-	Commodity	Società investimento risparmi	4/10

Fondo Sovrano	Paese	Attivo (MILIARDI\$)	Anno fond.	Origine	Tipologia	Indice Traspar.
Abu Dhabi Investment Authority	EAU- Abu Dhabi	450	1976	Commodity	Fondo risparmio	5/10
China Investment Corporation	Cina	410	2007	Non -Commodity	Società investimento risparmi	7/10
Kuwait Investment Authority	Kuwait	296	1953	Commodity	Fondo stabilizzazione+Fondo risparmi	6/10
HK Monetary Authority	Hong Kong	293	1998	Non -Commodity	Società investimento risparmi	8/10
Government Investment Corporation	Singapore	248	1981	Non -Commodity	Società investimento risparmi	6/10
Temasek Holdings	Singapore	157	1974	Non -Commodity	Fondo risparmi	10/10
National Social Security Fund	Cina	135	2000	Non -Commodity	Fondo pensione	5/10
Qatar Investment Authority	Qatar	100	2005	Commodity	Fondo risparmi	5/10
National Wealth Fund	Russia	87	2008	Commodity	Fondo pensione	5/10
Australian Government Future Fund	Australia	75	2006	Non-Commodity	Fondo pensione	10/10
Investment Corporation of Dubai	EAU-Dubai	70	2006	Commodity	Fondo risparmi	4/10
International Petroleum Investment Company	EAU-Abu Dhabi	65	1984	Commodity	Fondo risparmi	9/10
Libyan Investment Authority	Libia	65	2006	Commodity	Fondo risparmi	1/10

Fondo Sovrano	Paese	Attivo (MILIARDI\$)	Anno fond.	Origine	Tipologia	Indice Traspar.
Revenue Regulation Fund	Algeria	57	2000	Commodity	Fondo stabilizzazione+Fondo risparmi	1/10
Kazakhstan National Fund	Kazakhstan	53	2000	Commodity	Fondo stabilizzazione	8/10
Mubadala Development Company	EAU-Abu Dhabi	48	2002	Commodity	Fondo risparmi	10/10
Korea Investment Corporation	Corea del Sud	43	2005	Non-Commodity	Società investimento riserve	9/10

Fonte: elaborazione dati SWFI, 2020

Sulla base di tali informazioni è possibile effettuare diverse osservazioni, legate soprattutto a fattori geografici. Innanzitutto è possibile notare come la quasi totalità dei fondi sia localizzata in Asia, 14 fondi su 20, ulteriormente ripartiti tra il Golfo Persico e l'Estremo Oriente; esiste un SWF in Oceania; due SWF in Nord Africa e un unico fondo in Europa, il Fondo norvegese.

Si può dire, dunque, che la maggioranza dei fondi osservati (e la totalità dei fondi orientali) siano appartenenti alla terza generazione di fondi, quella successiva agli anni Novanta. Tuttavia, è dagli anni Duemila in poi che si registra una vera e propria crescita del fenomeno, solo il 38% dei fondi, infatti, risale ai decenni precedenti il nuovo millennio. Le motivazioni alla base, come pure osservato in precedenza, sono essenzialmente due, ovvero i *surplus* nelle partite correnti dei Paesi esportatori e l'aumento nelle quotazioni del petrolio e delle altre materie prime. Ciò ha comportato un accumulo di riserve superiori a quelle ritenute precauzionali e che dunque potevano essere utilizzate in maniera remunerativa e anche speculativa (Miceli, Ciarlone, 2013).

Tuttavia, l'osservazione probabilmente più importante relativa ai SWF è certamente legata alla trasparenza dei fondi, che, come visto, appare essere l'aspetto più controverso della questione. Al fine di poter quantificare la trasparenza del fenomeno sono stati creati diversi indici, il principale tra

questi è l'indice Lindaburg-Maduell che classifica i fondi su una scala da 1 a 10⁶⁵. In base a tale indice, i fondi maggiormente trasparenti sono quelli della Norvegia, Singapore, Australia; i peggiori sono quelli cinese, libico e algerino (Sherimani, 2011).

Altro importante indice predisposto per l'analisi dei SWF è quello di Truman che prende in considerazione, oltre alla trasparenza, anche altri fattori quali la struttura, la *governance* e il comportamento dei fondi, classificandoli su una scala da 1 a 100, fornendo così una valutazione complessiva più completa. In base a questo indice tra i fondi più trasparenti nel complesso si confermano ancora quello norvegese e quello australiano, mentre quelli meno trasparenti risultano essere quello degli Emirati Arabi e del Qatar, ma più in generale la maggior parte dei fondi presenta indici piuttosto bassi.

Amato (2012) osserva come, eccezioni a parte come il Kazakistan, ci sia un legame quantomeno stretto tra la trasparenza di un fondo e il grado di democraticità del Paese di origine, di fatti i fondi occidentali sono quelli che possono vantare un *rating* superiore per quanto riguarda trasparenza ed affidabilità, mentre più problematici in tal senso risultano essere i fondi mediorientali e del sud-est asiatico, in primis il Fondo cinese che, data la sua grandezza e l'importanza geopolitica del Paese, suscita forti preoccupazioni legate alla possibilità che la Cina possa essere interessata ad estendere, attraverso lo strumento dei SWF, la propria influenza e la propria ingerenza nei confronti degli Stati stranieri.

I fondi mediorientali, occupano tre posti tra i primi dieci nel *ranking* SWF, tenendo conto del criterio del patrimonio amministrato (tab. 3.1); è possibile notare, inoltre, come i fondi dei Paesi del Golfo siano tutti *commodity*. Il motivo è certamente connesso al fatto che tali Paesi sono i maggiori produttori di petrolio al mondo, materia prima che costituisce la principale voce nei bilanci nazionali e che, come detto, ha offerto lo spunto per la creazione degli strumenti finanziari in analisi.

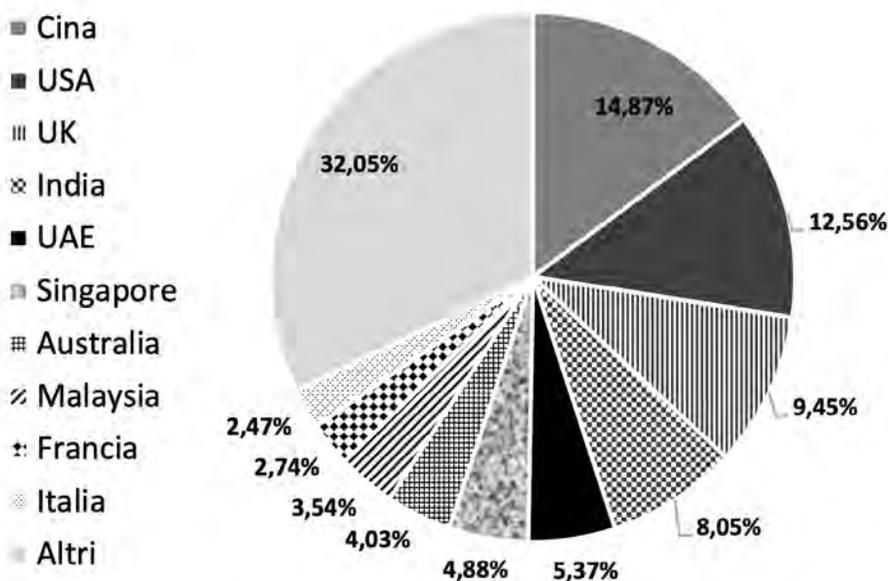
Un aspetto che viene subito in rilievo è il legame tra la provenienza delle risorse e gli obiettivi dei fondi. Infatti i fondi del Golfo sono per lo più fondi risparmio o di stabilizzazione, ovvero fondi a lungo termine che tendono ad investire in strumenti finanziari più sicuri e, pertanto, dal rendimento inferiore. In ultimo, bisogna sottolineare che i fondi mediorientali sono i

⁶⁵ L'indice Lindaburg-Maduell basa il proprio punteggio su una serie di fattori quali: la disponibilità di relazioni annuali indipendenti, informazioni sulla struttura e gestione delle proprietà, dati finanziari e in ultimo la disponibilità di informazioni fornite dal Fondo stesso. Sono considerati trasparenti i Fondi con un indice almeno pari a 6.

più antichi, in quanto la maggior parte di essi sono stati creati prima degli anni Duemila, dunque prima dello sviluppo massiccio del fenomeno.

Sempre in relazione alla geografia dei fondi sovrani, è interessante analizzare dove si concentrano gli investimenti a livello territoriale.

Figura 3.1. Flussi di investimenti (% sul totale) dei Fondi sovrani per principali Paesi di destinazione



Fonte: Sovereign Investment Lab, Università Bocconi, 2016

La figura 3.1 mostra quali sono i principali Paesi destinatari di investimenti di fondi sovrani nel mondo, la Cina emerge come maggiore destinatario (14,87% degli investimenti), a cui seguono gli Stati Uniti (12,56%) e il Regno Unito (9,45%), tra i Paesi europei compaiono anche la Francia (2,74%) e l'Italia (2,47%) sebbene con percentuali minori.

3.4.1 Fondi sovrani mediorientali: l'Abu Dhabi Investment Authority

L'Abu Dhabi Investment Authority (ADIA)⁶⁶ ha origine nella seconda metà degli anni Settanta, ma soltanto negli ultimi anni è venuto in rilievo. L'esatta grandezza del Fondo è ancora dibattuta, secondo le varie stime oscillerebbe tra i 400 miliardi e gli 875 miliardi di dollari (Andrew England, 2008), per poi attestarsi, secondo altre fonti, intorno ai 300 miliardi di dollari a seguito della crisi finanziaria globale. In varie occasioni gli Emirati Arabi si sono basati sull'ADIA come fonte di finanziamento per il bilancio, nonostante avessero goduto di un saldo di bilancio positivo. Ciò evidenzia quanto il Fondo sia in linea con una politica di investimento tesa alla prospettiva di compensazione domestica, oltre che al servizio dell'imprenditoria di Stato. L'ADIA è considerato uno dei Fondi meno trasparenti, in relazione anche alla rilevanza del portafoglio gestito. L'assenza di trasparenza non è necessariamente segnale, in tale caso, di un'agenda politica di gestione del Fondo, quanto piuttosto sembra essere legata a fattori culturali o alla mancanza di procedure organizzative simili a quella delle istituzioni finanziarie occidentali (Sherimani, 2011).

Tecnicamente l'ADIA sarebbe un fondo sub-nazionale, ma per alcune ragioni si qualifica come un fondo sovrano. Anzitutto è il Fondo più rilevante di Abu Dhabi, la locomotiva che traina gli Emirati Arabi sia dal punto di vista economico che politico; inoltre, ad Abu Dhabi sono collocate la maggior parte delle risorse petrolifere del Paese. Ulteriormente, l'ADIA è coinvolto in molteplici investimenti in diverse aree sia all'interno sia, soprattutto, all'esterno della nazione e della regione persica.

L'ADIA si è impegnata a modernizzare la propria struttura di gestione e dei processi decisionali per creare un portafoglio ben diversificato.

Al fine di esaminare il ruolo svolto dall'ADIA nell'economia degli Emirati,

⁶⁶ La storia del Fondo risale a quando vennero fondati gli EAU nel 1971. Le esplorazioni per cercare il petrolio iniziarono negli anni '30 e proseguirono fortemente nel secondo dopoguerra in varie parti degli Emirati. Il petrolio fu trovato nel 1958 al largo di Abu Dhabi, nel 1963 fu scoperto un giacimento su terraferma e da allora cominciarono ad affluire ingenti ricavi ad Abu Dhabi. L'emiro dell'epoca, Shakhbuth Al Nahyan era restio ad investire i proventi del petrolio poiché credeva che il mantenimento dello *status quo* fosse l'unica salvezza per Abu Dhabi. Shakhbuth fu allora sostituito dal fratello Zayed che nel 1971, proprio prima della fondazione degli Emirati, creò l'Abu Dhabi National Oil Company che da allora gestì tutti gli affari legati all'attività petrolifera. La svolta impressa da Zayed all'economia degli Emirati fu proprio quella di porre al servizio dello sviluppo economico degli Emirati i proventi del petrolio. Nel 1976 l'Emiro creò l'ADIA la cui sola fonte di risorse furono da allora i profitti del settore petrolifero (Sherimani, 2011).

bisogna in primo luogo analizzare la relazione tra il settore petrolifero, il bilancio e l'ADIA. La centralità del petrolio è evidente e la volatilità dei prezzi del mercato petrolifero ha un impatto rilevante sia sui bilanci dei singoli emirati sia in quello globale della Federazione (Sherimani, 2011). La tabella 3.2 mostra il livello di dipendenza del bilancio dal settore petrolifero.

Tabella 3.2. Livello dipendenza del bilancio commerciale di Abu Dhabi dal settore petrolifero (2004/2007)

	Ricavi totali della Federazione	Di cui dal settore petrolifero e del gas	% sul totale	Ricavi di Abu Dhabi	Di cui dal settore petrolifero e del gas	% sul tot.
97	70.5	41.4	58	53.3	34.3	64
98	61.4	25.5	42	44.6	21.4	48
99	54.7	30.1	55	37.1	25.2	68
00	89.7	60.0	67	69.5	52.6	76
01	78.4	51.6	66	58.9	45.5	77
02	79.4	55.0	69	46.0	36.4	79
03	100.0	75.5	76	61.1	51.8	85
04	134.9	99.6	74	85.6	68.0	79
05	203.7	152.8	75	131.6	104.3	79
06	299.0	229.4	77	194.4	157.1	81
07	333.4	234.5	70	224.0	168.3	75

Fonte: Elaborazione dati dai report del FMI; cifre in miliardi di dollari

È di tutta evidenza, dunque, come la dipendenza dai proventi del petrolio sia forte, ma anche quanto la solidità economica di tutti gli Emirati Arabi Uniti dipenda dalla stabilità dei prezzi di un settore che, come noto, è soggetto ad una rilevante volatilità, specie in momenti di crisi. Di fatti, come deducibile in tabella, dopo il 2003 il prezzo del petrolio è letteralmente esploso, generando ricavi enormi per l'economia degli Emirati. Tuttavia, i dati analizzati risalgono al 2007, anno che segna l'inizio della crisi economica globale che ha portato il prezzo del petrolio in picchiata, a livelli inferiori a quelli pre-crisi, a danno chiaramente dei Paesi che da questa risorsa dipendono, circostanza che ha indotto l'OPEC a rivedere la quantità di prodotto da immettere sui mercati, allo scopo di stimolare una nuova risalita dei prezzi al barile.

L'ADIA ha svolto un ruolo di allentamento nell'economia degli Emirati. La natura e il significato di tale ruolo, tuttavia, sono in qualche modo oscurati sia dalla generale mancanza di informazioni sia dall'incoerenza delle statistiche. La tabella 3.3 illustra il bilancio consolidato federale e le fonti di finanziamento in due periodi per i quali sono disponibili dati coerenti. La metodologia di redazione del bilancio è mutata, il che spiegherebbe l'incoerenza dei dati, ciononostante anche i dati incoerenti mostrano lo stesso fenomeno, cioè che ai deficit di bilancio frequenti fino al 2003, sono seguiti cinque anni di eccedenza.

Tabella 3.3. Bilancio consolidato federale degli EAU e fonti di finanziamento nei periodi 1993/1997 e 2003/2007

	Bilancio complessivo	Finanziato dalle banche	Non finanziato dalle banche
1993	-15.0	-2.7	17.7
1994	-20.5	2.2	18.3
1995	-21.0	-3.0	24.0
1996	-25.2	2.1	23.1
1997	-9.5	00.6	8.9
2003	8.4	-2.3	-6.1
2004	38.4	-1.8	-36.6
2005	99.3	-16.0	-83.2
2006	171.3	-4.6	-166.8
2007	166.4	-9.5	-156.9

Fonte: Report FMI, 2008

Il *deficit* di bilancio è stato finanziato attraverso conti che hanno avuto diverse denominazioni nel tempo, tra queste l'ADIA è stata menzionata soltanto una volta alla voce "finanziamenti eccezionali" nel report del FMI del 1998, specificando che i finanziamenti eccezionali consistevano nell'uso di redditi da investimenti e trasferimenti da attività estere (FMI, 1998).

Sebbene l'ADIA non sia stata menzionata nelle relazioni successive come fonte di finanziamento, è ragionevole supporre che tra il 1993 e il 1997, il Fondo sia stato utilizzato per finanziare le spese del Governo federale. È altresì possibile che durante gli anni successivi di disavanzo di bilancio, le risorse dell'ADIA (reddito da investimenti o attività estere) siano state

utilizzate allo stesso scopo, soprattutto considerando che il bilancio degli EAU ha una base imponibile bassa ed è fortemente dipendente dal reddito del petrolio (Sherimani, 2011).

Molto probabilmente l'ADIA ha svolto un ruolo importante nel rallentare l'impatto della crisi finanziaria. Sulla scia della crisi globale, la Banca centrale degli Emirati ha dovuto iniettare fondi nel settore bancario nazionale per affrontare la carenza di liquidità. Infatti la Banca centrale ha garantito le passività esterne di tutte le banche degli Emirati. Le attività estere della Banca Centrale, che sono aumentate notevolmente tra il 2003 e il 2007, soprattutto in ragione dei prezzi del petrolio elevati, sono diminuiti di oltre un terzo nel 2009 (Daniel Kaye, 2009).

Nonostante l'impatto della crisi finanziaria globale, alcuni analisti della regione credono ancora che i fattori esterni non abbiano un'influenza importante sulla gestione dei beni degli Emirati Arabi Uniti, inclusi quelli gestiti dai fondi sovrani. Ad esempio secondo Daniel Kaye, analista presso la Banca Nazionale del Kuwait, anche se questi mutamenti sono stati importanti, è fondamentale notare che essi non corrispondono ai cambiamenti dei redditi degli EAU, né riflettono alcun cambiamento nella strategia complessiva riguardo all'enorme quantità di *asset* esteri del Paese, non gestiti dalla Banca Centrale EAU, bensì dall'ADIA.

Le scelte di investimento di ADIA in termini geografici, le tipologie di strumenti finanziari e settori, sono state ampliate, soprattutto negli ultimi due decenni. Una parte importante del portafoglio di ADIA è investita in vari tipi di azioni (78%), mentre l'investimento in obbligazioni sovrane costituisce il 10-20% del totale. In termini di distribuzione geografica del portafoglio, l'attenzione di ADIA è incentrata su *asset* localizzati in Nord America ed Europa. Secondo il primo rapporto ufficiale di ADIA (ADIA Annual Review, 2009), circa l'80% delle attività del Fondo è gestito da amministratori esterni e circa il 60% degli *asset* sono investiti in strumenti indicizzati (Sherimani, 2011)

Tabella 3.4. Distribuzione degli investimenti del Fondo ADIA per *asset* e per regioni

Tipologia asset	%
Azioni (Paesi sviluppati)	35-45
Azioni (Paesi emergenti)	10-20
Titoli a bassa capitalizzazione	1-5

Tipologia asset	%
Azioni private	2-8
Bond governativi	10-20
Immobiliare	5-10
Infrastrutture	1-5
Investimenti alternativi	5-10
Crediti	5-10
Cassa	0-10
Regione	
Nord America	35-50
Europa	25-35
Asia (Paesi sviluppati)	10-20
Mercati emergenti	15-25

Fonte: ADIA Annual Review, 2009

3.4.2 I Fondi dell'Estremo Oriente: il Fondo Temasek Holdings

I Fondi dell'Estremo Oriente occupano i primi cinque posti tra le prime dieci posizioni nel *ranking* SWF (tab. 3.1), tenendo conto del criterio del patrimonio amministrato e sono tutti *non-commodity*. Ciò poiché si tratta di fondi detenuti da Paesi che rivestono il ruolo di grandi esportatori di prodotti lavorati o semi-lavorati e che quindi beneficiano di rilevanti eccedenze nelle bilance commerciali. Tale osservazione può essere riallacciata al legame tra la provenienza delle risorse e gli obiettivi dei fondi. I fondi orientali, infatti, sono per la maggior parte fondi d'investimento delle riserve, ossia fondi che tendono a massimizzare i ricavi a discapito della sicurezza degli investimenti.

In tale quadro è possibile inserire il Fondo Temasek Holdings, istituito dal Governo di Singapore nel 1974, poiché possiede un certo numero di caratteristiche che lo rendono diverso rispetto alla maggioranza degli altri fondi. Temasek risulta, infatti, essere dotato di un portafoglio di società posto sotto la sua gestione dal Ministero delle Finanze di Singapore, a differenza degli altri fondi stabiliti per gestire le eccedenze sulle bilance commerciali o i proventi delle materie prime. Temasek, dunque, gestisce le partecipazioni del Governo in varie aziende nazionali ed estere.

Interessante è anche il rapporto che sussiste tra il Fondo e il Presidente di Singapore che è il tutore finanziario dei beni di Singapore e che ha il potere di nominare e rimuovere i membri del Consiglio del Fondo. Inoltre Temasek è l'unico fondo che emette obbligazioni per finanziare le proprie attività.

Temasek è il maggiore azionista di metà delle più grandi società di Singapore. Molti dei suoi investimenti esteri sono stati realizzati attraverso una sofisticata rete di controllate a pieno titolo o *joint venture*. Il Fondo agisce principalmente come braccio imprenditoriale del Governo, negli anni ha favorito il processo di privatizzazione e ha gestito attivamente i titoli di Stato in vari settori di attività che vanno dalle banche alla produzione tecnologica, attività tutte a basso o inesistente rischio (Sherimani, 2011).

Il rapporto tra il Fondo e il bilancio nazionale, tuttavia, non è del tutto chiaro, così come il rapporto tra il suo Consiglio di Amministrazione e il Governo, ciononostante il Fondo è considerato trasparente dai vari indici.

La creazione del Fondo va di pari passo con lo sviluppo economico e la forte influenza che il Governo esercita nell'economia sin dagli albori dell'indipendenza di Singapore del 1965, quando si liberò prima dal controllo coloniale britannico e poi dall'inclusione nella Federazione Malese. Subito dopo l'indipendenza il Governo si rese conto che la strategia di sostituzione delle importazioni non fosse congeniale per le ridotte dimensioni del mercato interno, pertanto le tariffe e i dazi furono ridotte per imprimere una svolta alle esportazioni, contribuendo a rendere il Paese *export-oriented* e generando eccedenze nelle bilance commerciali.

Come accennato, un ruolo importante nella gestione del fondo lo esercita il Presidente di Singapore, ruolo assunto a seguito di una revisione costituzionale che lo rese guardiano fiscale di Temasek e altre compagnie (Sherimani, 2011). Ciò significa che il Presidente deve autorizzare ogni investimento che coinvolge le riserve, comprese quelle accumulate da Temasek e dalle altre compagnie. Il Presidente può porre il veto sul bilancio se crede che ci siano rischi per le riserve, ciò significa anche che il Governo non può ritirarsi dagli *asset* detenuti da Temasek e dalle altre compagnie per i propri scopi.

Lo Statuto della Temasek fu emesso solo nel 2002 e stabilisce che "Temasek detiene e gestisce gli investimenti del Governo nelle società per il beneficio a lungo termine di Singapore" (Statuto Temasek, 2002) con particolare attenzione alla creazione di valore. Lo statuto si riferisce ai vari tipi di imprese gestite da Temasek, tra queste sono incluse aziende fon-

damentali per la sicurezza o il benessere economico di Singapore, come i monopoli delle risorse naturali primarie (acqua, energia, gas) e le aziende che hanno potenziale di internazionalizzazione.

Al 2006 risale il primo report annuale pubblico, il Temasek Review, che ribadiva gli obiettivi del Fondo, ossia la creazione di valore e di imprese di successo a lungo termine per il beneficio di Singapore e degli azionisti. Al 2010 il patrimonio del Fondo ammontava a 132 miliardi di dollari e garantiva un tasso di rendimento agli azionisti del 16% annuo (Temasek Review, 2010). Le fonti di finanziamento di Temasek sono i dividendi delle società di portafoglio, i proventi derivanti dalle dismissioni e il trasferimento occasionale di nuove società dal Ministero delle Finanze.

Il Fondo investe in un ampio spettro di settori, tra cui servizi bancari e finanziari, trasporti, infrastrutture, immobiliare, telecomunicazioni ed energia. Temasek gestisce le proprie partecipazioni in maniera attiva esercitando i propri diritti azionari per influenzare l'orientamento delle società, presumibilmente senza influenzarne troppo la gestione ordinaria. Negli ultimi anni la composizione del portafoglio è cambiata soprattutto per quanto riguarda i mercati coinvolti, infatti l'attenzione di Temasek si è concentrata maggiormente sui Paesi emergenti.

Tabella 3.5. Il Portafoglio Temasek

	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Valore di mercato (mld \$)	90	103	129	164	185	130	186
Distribuzione geografica (%)							
Singapore	52	49	44	38	33	31	32
Asia	16	19	34	40	43	43	46
Paesi OCSE	32	30	20	20	23	22	20
America Latina	0	2	2	2	3	4	2

Fonte: Temasek Review 2006, 2007, 2008, 2009, 2010

Dal 2004 in poi il *focus* si è spostato dal mercato interno a quello del resto dell'Asia, ma anche in altre regioni. Il portafoglio risulta essere ben distribuito tra Paesi emergenti e Paesi sviluppati.

Tabella 3.6. Portafoglio Temasek per settori d'investimento

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Servizi finanziari	21	21	35	38	40	33
Telecomunicazioni e media	36	33	26	23	24	26
Trasporti e logistica	14	17	13	12	10	13
Infrastrutture e tecnologia	10	10	9	8	8	7
Immobiliare	6	8	7	9	7	9
Energia e risorse	7	8	6	6	5	5
Altro	6	3	4	4	6	7

Fonte: Temasek Review 2006, 2007, 2008, 2009, 2010

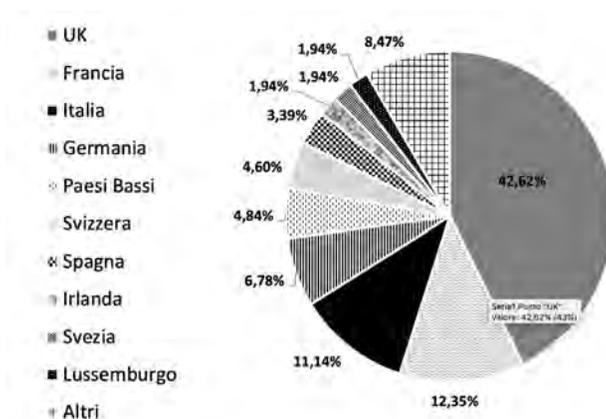
Come si può notare la prevalenza degli investimenti si rivolge al settore finanziario e a quello delle telecomunicazioni, dopo la crisi economica globale del 2008 sono calati gli investimenti nel settore finanziario, tuttavia, sfruttando le opportunità createsi a seguito della crisi, il Fondo ha rafforzato il proprio presidio nei settori immobiliare, dei trasporti e della logistica, i cui prezzi erano crollati.

3.5 L'Europa e i Fondi sovrani

In Europa il fenomeno dei fondi sovrani non trova riscontri rilevanti, infatti, analizzando il *ranking* del SWFI (tab. 3.1) non è stata riscontrata l'esistenza di nessun fondo sovrano di Paesi europei, fatta eccezione per il rilevante caso del Fondo norvegese. Le ragioni di tale assenza europea sono ravvisabili essenzialmente per due ragioni, da una parte la scarsità di risorse energetiche nel territorio, storicamente costretto a grandi importazioni di gas e petrolio sia dalla Russia che dai vicini Paesi mediorientali, dall'altra l'esistenza di vincoli europei che impongono di non oltrepassare il 6% di *surplus* nella bilancia commerciale, impedendo, dunque, consistenti investimenti in iniziative di tipo finanziario come quelli condotti dai Paesi orientali.

Tuttavia, alcuni Paesi europei sembrano essere attrattivi di investimenti da parte di SWF, la figura 3.2 individua i principali Paesi europei destinatari di investimenti. Il Regno Unito è l'area europea maggiormente attrattiva (42,62%), seguito dalla Francia (12,35%) e dall'Italia (11,14%).

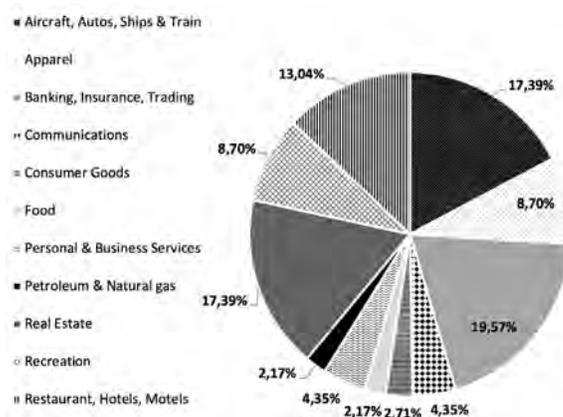
Figura 3.2. Flussi di investimenti (% sul totale europeo) dei Fondi sovrani nei Paesi europei



Fonte: Sovereign Investment Lab, Università Bocconi, 2016

Relativamente agli investimenti in Italia, i principali settori in cui i SWF investono risultano quelli dell'aerospazio e dei trasporti e dell'immobiliare (fig. 3.3).

Figura 3.3. Settori di investimento dei Fondi diretti in Italia (%)



Fonte: Sovereign Investment Lab, Università Bocconi, 2016

In Italia gli investimenti di SWF provengono principalmente dal Kuwait Investment Authority, dal SAMA (Arabia Saudita), dal Fondo libico LIA e dal SAFE cinese. Tuttavia, la quota maggiore di investimenti nel Paese è detenuta dal Fondo norvegese, il Government Pension Fund-Global (tab. 3.7) che è, come accennato, l'unico SWF esistente in Europa e anche tra i principali fondi sovrani al mondo.

Tabella 3.7. I Fondi sovrani in Italia

Fondo Sovrano	% su totale
Kuwait Investment Authority	0,28%
SAMA (Saudi Arabia)	0,28%
LIA and Central Bank of Libya	0,56%
SAFE (China)	3,38%
International Petroleum Investment Company (UAE)	0,28%
Government Pension Fund-Global (Norway)	16,62%
Non SWFs Investments	78,59%

Fonte: Sovereign Investment Lab, Università Bocconi, 2016

3.5.1 Il caso della Norvegia: Government Pension Fund-Global

La Norvegia, dunque, risulta essere l'unico Paese europeo a possedere un fondo sovrano. Secondo il *ranking* del SWFI, il Government Pension Fund si trova al secondo posto per patrimonio detenuto ed amministrato, che ammonta a circa 950 miliardi di dollari. Tuttavia, ciò non basta a spiegare le peculiarità di tale fondo, perché alla rilevanza del suo peso finanziario va affiancata una particolare attenzione alla trasparenza e all'etica delle operazioni condotte.

Il Fondo norvegese ha perseguito diversi obiettivi nel corso delle sue attività. Il principale è quello di garantire i fondi necessari al pagamento delle pensioni dei norvegesi, ma è stato utilizzato anche come valido supporto nelle fasi di contrazione economica e *deficit* di *budget* che il Paese ha attraversato (Sherimani, 2011). Ad ogni modo, nel corso degli anni le decisioni di investimento del Fondo si sono parzialmente discostate dalla visione puramente economica. Esso, infatti, agisce secondo delle precise Linee Guida etiche elaborate dalla Banca di Norvegia e gli investimenti ritenuti in contrasto con tali principi, seppur eventualmente convenienti dal punto

di vista economico, non vengono effettuati.

La storia del Fondo va di pari passo con quelle che sono le vicissitudini legate alla nascita e allo sviluppo del settore petrolifero in Norvegia. Nel 1963 la Norvegia reclamò la sua sovranità sulla piattaforma continentale ed iniziò ad esplorare e sfruttare le risorse naturali sottomarine. Nel 1968 fu istituita la compagnia petrolifera statale, la Statoil. Nel 1973, prima che il Paese potesse iniziare a beneficiare dei proventi dell'estrazione del petrolio, la Norvegia fu colpita da una grave crisi energetica, conseguente al primo *shock* petrolifero, che portò al razionamento dell'energia. Nel 1974 fu scoperto il giacimento di Stratfjord nel Mare del Nord, ciò contribuì a contenere gli effetti negativi derivati dalla seconda crisi petrolifera e dalla conseguente recessione, i quali non colpirono la Norvegia che era ormai diventato un Paese esportatore di petrolio. La pesante dipendenza economica dalle esportazioni di tale materia prima causò, tuttavia, una perdita di competitività del Paese in altri settori e produsse una massiccia deindustrializzazione. In seguito, negli anni Ottanta, in un generalizzato contesto di liberalizzazioni e privatizzazioni, il Governo norvegese perseguì una politica di gestione fortemente centralizzata dell'economia, arrivando addirittura a gestire i tassi d'interesse, stabilendo soglie di molto inferiori ai valori di mercato per incentivare le esportazioni. Quando i prezzi del petrolio crollarono nel dicembre 1985, la crescita norvegese, basata esclusivamente sul petrolio, non poteva più essere sostenuta ed un enorme *deficit* gravò sull'economia nazionale. Con i dovuti correttivi la Norvegia riuscì ad uscire da questa situazione di crisi e dagli anni Novanta in poi ha sempre registrato dei *surplus* nella bilancia commerciale, anche molto rilevanti, come nel 2006, quando il *surplus* raggiunse il 16,4% del PIL. Oggi la Norvegia è il quarto esportatore di petrolio al mondo (dopo Arabia Saudita, Russia ed Iran) e il terzo esportatore di gas naturale (dopo Russia e Canada) (Sherimani, 2011).

Nel corso del tempo, la classe dirigente norvegese si è resa conto che le sorti della sua economia erano quasi interamente affidate ad una risorsa destinata ad esaurirsi e sempre soggetta alla volatilità dei prezzi⁶⁷.

Nel 1990 il Parlamento approvò la Legge per la costituzione di un fondo petrolifero governativo finalizzato alla gestione di lungo termine dei proventi dalla rendita del petrolio, l'Oljefondet (Fondo petrolifero) al quale furono trasferite le prime risorse solo nel 1996, successivamente vennero

⁶⁷ La Norwegian Oil Industry sosteneva che le riserve petrolifere del Paese si sarebbero esaurite entro il 2015. Tuttavia, i timori si placarono quando, nel 2009, la Royal Dutch Shell scoprì un giacimento *offshore* di 360 chilometri di gas naturale a nord del Mar di Norvegia (Stigset, 2009).

trasferite anche azioni e obbligazioni non governative. Nel 2005 il Parlamento approvò la legge sul fondo pensionistico governativo per “finanziare le spese per le pensioni e la remunerazione a lungo termine del regime nazionale di assicurazione nell’applicazione dei ricavi petroliferi” (Ministro delle Finanze, Governo della Norvegia, 2005), tale legge abrogava quella relativa all’Oljefondet.

Fu pertanto istituito il Government Pension Fund-Global (Fondo Pensioni Governativo) nel 2006, la cui missione era quella di sostenere “una più ampia riforma pensionistica, evidenziando anche il ruolo del Fondo per facilitare il reperimento delle risorse atte a soddisfare il rapido aumento delle spese pensionistiche pubbliche nei prossimi anni” (Governo della Norvegia, 2007).

Il Government Pension Fund-Global è uno dei due fondi creati sotto l’egida del Fondo Pensioni Governativo per la gestione degli *asset* esteri. L’altro fondo è il Government Pension Fund-Norway che amministra gli *asset* domestici del Fondo Pensioni Governativo. Con una legge del 2005 il controllo di entrambi i Fondi è nelle mani del Ministero delle Finanze. La gestione operativa del GPF-Global viene però delegata alla Banca Centrale Norvegese, mentre quella del GPF-Norway viene affidata al Folketrygdfondet, una compagnia a statuto speciale il cui unico azionista è il Governo della Norvegia. Il 95% delle risorse del Government Pension Fund sono amministrate dal Fondo Global, solo il restante 5% fa capo al Fondo Norway (National Budget, Governo della Norvegia, 2009).

L’obiettivo principale di entrambi i Fondi è di ottenere profitti maggiori rispetto a quelli prefissati nel tempo, tenendo conto sempre del contenimento del rischio, con lo scopo di salvaguardare il futuro delle politiche sociali, incluse le pensioni (Banca della Norvegia). La Banca della Norvegia e il Folketrygdfondet sfruttano il loro margine di rischio investendo in titoli che non rientrano nell’ambito del portafoglio di riferimento mentre investono altre risorse del Fondo in determinati titoli fissati dal portafoglio di riferimento per ottenere rendimenti superiori al *benchmark* (Sherimani, 2011).

Il settore petrolifero e le attività legate a tale settore sono la principale fonte di finanziamento del GPF-Global, altre fonti sono il ritorno sul capitale investito del Fondo e il risultato netto delle operazioni finanziarie connesse al settore petrolifero. Il Ministero delle Finanze agisce come principale azionista e riferisce al Parlamento le attività del Fondo. Come detto, il proprietario è il Ministero, ma ad occuparsi della gestione ordinaria è la Banca di Norvegia, le due istituzioni regolano il loro rapporto circa

la gestione del Fondo mediante un accordo. In ogni caso è il Ministero delle Finanze a dettare le strategie principali di lungo termine, le linee guida della gestione del portafoglio e soprattutto gli obiettivi di portafoglio con l'assenso del Parlamento. Il principio di gestione è quello di raggiungere il massimo rendimento possibile assumendosi rischi non superiori alla media in ottica di lungo periodo.

Il GPF-Global può essere considerato un modello di rispetto della trasparenza e diffusione delle informazioni. La gestione delle attività è, infatti, caratterizzata da un alto grado di trasparenza e professionalità. A livello internazionale, il Fondo è parte dell'International Working Group ed ha contribuito alla stesura dei Principi di Santiago. Sul piano interno la Banca di Norvegia è tenuta a produrre rapporti trimestrali al Ministero delle Finanze, in ogni rapporto la Banca fornisce una revisione generale dei mercati, una riflessione sugli adeguamenti del portafoglio e le variazioni del valore di mercato degli *asset* e le cifre relative a rischi e rendimenti. Inoltre il report fornisce anche informazioni sulla *governance* aziendale, sugli investimenti socialmente rilevanti, come quelli in sviluppo sostenibile e protezione dell'ambiente. Le relazioni trimestrali sono disponibili sul sito della Banca di Norvegia, uno dei motivi per i quali il Fondo gode di un alto indice di trasparenza (Sherimani, 2011)⁶⁸.

Nel rispetto delle Linee Guida etiche e per tutelare gli interessi finanziari del Fondo, la Banca di Norvegia può esercitare i propri diritti di proprietà partecipando nelle assemblee ed esercitando il proprio diritto di voto⁶⁹. Un'altra misura in rispetto delle Linee Guida etiche attiene alla possibilità di escludere dall'universo degli investimenti le società che non posseggono adeguati parametri etici, tali decisioni vengono assunte dal Consiglio Etico (Governo di Norvegia, 2005).

Un esempio rilevante che chiarisce le modalità utilizzate dal Fondo in caso di problematiche etiche risale al 2004. In tale periodo il GPF-Global (l'allora Oljefondet) aveva investito 337 milioni di Corone in azioni e obbligazioni della Kerr-McGee Corp⁷⁰. L'azienda tramite una delle sue filiali aveva stipulato un accordo con la compagnia petrolifera marina statale ONAREP

⁶⁸ Ad ogni modo, il Ministero delle Finanze si serve anche di altre modalità per monitorare le attività del Fondo, ad esempio, per verificare le prestazioni del Fondo utilizza il Mercer Investment Consulting, inoltre il Fondo è soggetto a verifiche da parte di un Revisore Generale.

⁶⁹ Solo nell'anno 2008, ad esempio, la Banca di Norvegia ha partecipato ad oltre 6.500 assemblee generali degli azionisti.

⁷⁰ La Kerr-McGee Corporation, fondata nel 1929, era una compagnia energetica americana impegnata nell'esplorazione petrolifera, nella produzione di petrolio greggio, gas naturale, perclorato e estrazione e macinazione dell'uranio in vari Paesi.

per ricercare il petrolio nel Sahara Occidentale. Tuttavia, l'area era occupata dal Marocco, e ciò rappresentava una circostanza disapprovata dall'ONU. Nel dicembre 2004 il Governo in esilio della Repubblica Democratica Araba Saharawi e il Comitato per il sostegno del Sahara Occidentale chiesero al Ministero delle Finanze norvegese di escludere la Kerr-McGee Corp dagli investimenti del portafoglio. Il Consiglio Etico, ritenendo che lo sfruttamento di quelle risorse avrebbe potuto giocare a favore delle rivendicazioni marocchine nell'area, in contrasto con il processo di pace promosso dall'ONU, decise, dunque, di escludere la società dai suoi investimenti, giacché le sue attività erano ritenute in contrasto con le Linee Guida etiche. La società fu poi riammessa in seguito alla rinuncia alle attività in quell'area.

Altre compagnie sono state escluse dal portafoglio del GPF-Global poiché accusate di produrre e vendere armi o di aver provocato seri danni ambientali. È il caso, ad esempio, della compagnia canadese di estrazione dell'oro Barrick Gold (la più grande al mondo) che fu esclusa per ragioni connesse a danni ambientali nel 2008 (Norway Oil Fund expels two companies, Reuters, 30 gennaio 2009) o della cinese Dongfeng Motor, esclusa nel 2009 perché accusata di vendere camion convertiti in veicoli militari alla Birmania, al tempo in cui la Birmania era ritenuta controllata da una dittatura illegittima e irrispettosa dei diritti umani (Norway bans Dongfeng from Oil Fund, Stigest, Bloomberg, 2009).

Il Fondo norvegese è un esempio, forse unico, di come si possano e si debbano conciliare esigenze ed obiettivi finanziari con tematiche etiche, in un contesto mondiale in cui l'opinione pubblica è sempre più attenta ai diritti dell'uomo e alla tutela dell'ambiente. E se a farlo sono fondi sovrani, sotto l'egida di Governi nazionali, il messaggio non può che risultare maggiormente amplificato.

La Norvegia gode di una solida e duratura tradizione democratica ed è un Paese notoriamente rispettoso dei diritti civili e delle libertà fondamentali ed è, soprattutto, uno dei Paesi più ricchi al mondo con un PIL pro-capite di circa 54 mila dollari. Come già detto in precedenza, il GPF-Global è stato creato per preservare i proventi dalle energie non rinnovabili, assorbire gli *shock* finanziari esterni e reperire le risorse per assicurare le obbligazioni di Stato. La Norvegia ha quindi considerato da sempre i ricavi dal petrolio come una rendita temporanea, utile a proteggere il Paese dalle turbolenze finanziarie globali. In tale prospettiva, il Governo norvegese ha utilizzato le risorse provenienti dal Fondo per adottare ulteriori misure atte a fronteggiare la crisi del 2008 che vide il Paese colpito da un serio *deficit* finanziario. Tuttavia, come già precedentemente accennato, le scel-

te di investimento del Fondo non possono essere solo spiegate da ragioni economiche, altrimenti non risulterebbe chiaro il motivo per il quale alcuni investimenti, certamente redditizi, non vengano effettuati. Al fine di comprenderne il funzionamento, infatti, è necessario analizzare, nel contesto di un'economia fortemente centralizzata, il rapporto tra il *management* del Fondo e il Governo, il tipo di investimenti ed ogni dichiarazione da parte degli esponenti politici circa gli scopi del Fondo.

Il Ministero delle Finanze in accordo con il Parlamento definisce il *benchmark* del portafoglio del Fondo e quindi gli obiettivi principali. Il Fondo, però, è effettivamente gestito dalla Banca di Norvegia e da alcuni *manager* esterni. Ovviamente la Banca di Norvegia è obbligata a raggiungere il *benchmark* prefissato, ma può godere di un limitato margine di deviazione. La relazione tra il *management* del Fondo e l'apparato politico è molto stretta, ciononostante va sempre considerata una netta prevalenza del secondo sul primo. Infatti la gestione del Fondo da parte della Banca e dei *manager*, seppur sostanzialmente libera, può muoversi soltanto all'interno del recinto tracciato dal Ministero delle Finanze sotto il diretto controllo del Parlamento. Il *management* non ha alcun potere rispetto alle decisioni riguardanti il *benchmark* e alle eventuali esclusioni di aziende dagli investimenti, giacché il Governo tiene conto anche (e forse soprattutto) dei risvolti etici di ogni investimento.

In relazione ancora alle scelte etiche, il GPF-Global ha compiuto alcuni disinvestimenti molto importanti e simbolici, che hanno coinvolto veri e propri colossi mondiali come Wal-Mart, Boeing ed Honeywell, in linea con i valori universalmente riconosciuti a livello internazionale. Siffatte scelte da parte del GPF-Global, rappresentano uno spunto per alcune considerazioni legate all'influenza geopolitica che la gestione dei Fondi in generale può comportare, circostanza che, come già detto, ha fatto nascere non pochi timori soprattutto nei Paesi destinatari dei fondi. In base a quanto detto, risulta evidente come il Ministero delle Finanze Norvegese faccia un utilizzo politico del Fondo, tuttavia senza influenzare la politica estera degli Stati coinvolti. Il rapporto è solo con le aziende e le attività controverse su cui viene esercitata un'influenza che ha, però, solo lo scopo di correggere delle condotte ritenute contrarie ai propri principi etici. L'intento politico del Fondo norvegese non è quello manipolare le operazioni delle compagnie attraverso il disinvestimento, giacché qualora queste decidano di modificare la propria condotta possono rientrare nel novero delle aziende in cui investire⁷¹, piuttosto quello di garantire il maggior gra-

⁷¹ Concretamente, il Governo offre due mesi per dismettere gli investimenti e il tutto viene reso pubblico solo ad operazione avvenuta, per non influenzare il mercato azionario.

do di trasparenza ed eticità dando una risposta positiva a quelli che sono i principali dubbi riguardo la possibile pericolosità dei fondi sovrani.

In Norvegia il coinvolgimento dello Stato nell'economia è una prassi riconosciuta, in combinazione naturalmente con il libero mercato. Inoltre, si tratta di un Paese largamente integrato nell'economia globale ed è un modello per quanto riguarda le politiche sociali. È chiaro, quindi, che una tale interpretazione del ruolo dello Stato trovi applicazione anche nel caso del GPF-Global. Con la sua vasta esperienza nella gestione dell'economia, il Governo norvegese impiega il Fondo per gestire la ricchezza nazionale. In tal modo il *management* del Fondo ha delegato la porzione principale a *manager* della Banca di Norvegia ed una piccola parte a *manager* esterni.

Nel primo decennio degli anni Duemila, il GPF-Global ha cominciato a investire anche in attività più rischiose, in vista di rendimenti più elevati. I rendimenti, infatti, sono aumentati dal 40% del 2007 agli oltre 62% del 2010 e ciò suggerisce un lieve cambio di rotta verso una strategia meno restrittiva in relazione ai rischi degli investimenti. Ciò mostra, inoltre, che il Fondo non viene usato solo come deposito di risparmi o come deposito precauzionale, giacché, se così fosse, la maggior parte del portafoglio sarebbe investita in obbligazioni a basso rischio e basso rendimento.

Come ampiamente sottolineato, il Fondo norvegese è da considerare il modello in quanto a trasparenza e disponibilità delle informazioni. Esiste un sito internet dedicato e collegato a quello della Banca di Norvegia in cui è possibile reperire tutte le informazioni e i report annuali che vengono presentati al Parlamento. In virtù della disponibilità di informazioni è possibile condurre una precisa analisi sugli investimenti del Fondo.

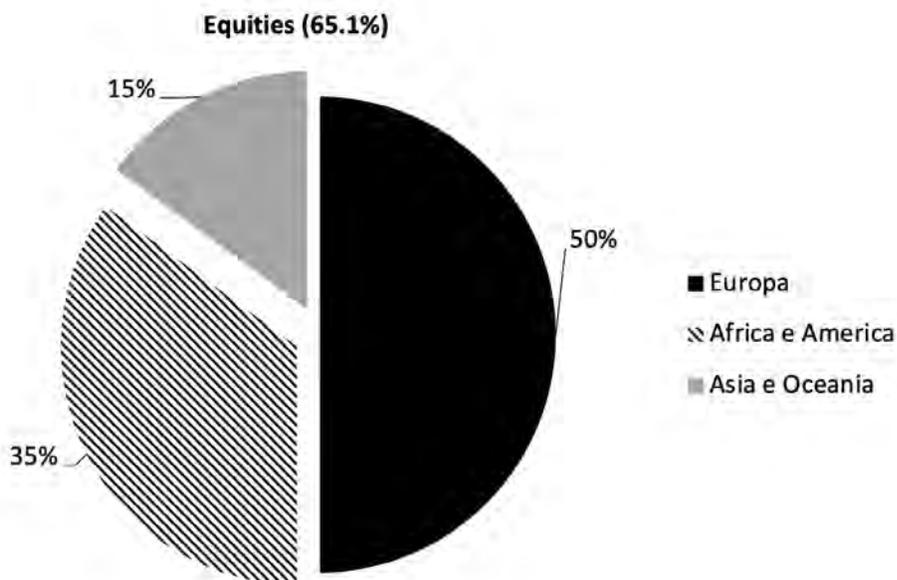
Secondo la sezione seconda del Regolamento di gestione del GPF-Global, il Fondo è collocato in un conto separato tenuto con la Banca di Norvegia in Corona Norvegese. Il capitale è poi investito, a nome della Banca di Norvegia, in strumenti finanziari e depositi in contanti in valuta estera.

Il capitale del Fondo viene investito in strumenti finanziari non norvegesi poiché l'investimento in titoli di imprese norvegesi non è consentito (Sherimani, 2011). Tali strumenti sono di due tipologie, i titoli azionari e gli strumenti a reddito fisso. Secondo i primi regolamenti, la quota di strumenti di capitale potrebbe variare tra il 30 e il 50%, mentre la quota degli strumenti a reddito fisso potrebbe variare tra il 50 e il 70%. (Regulations on Management of the Government Pension Fund).

Gli strumenti finanziari possono includere derivati, contratti basati su ma-

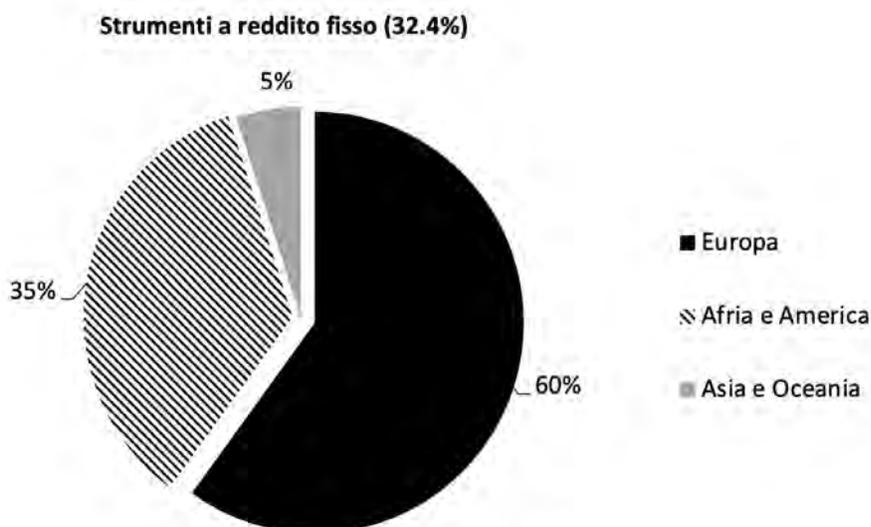
terie prime e quote di Fondi. Le figure 3.5 e 3.6 mostrano le distribuzioni geografiche degli investimenti *equities* e a reddito fisso.

Figura 3.4. Distribuzione geografica (per macro aree) degli investimenti in *equities* del GPF-Global



Fonte: Banca di Norvegia, dati 2020

Figura 3.5. Distribuzione geografica (per macro aree) degli investimenti in strumenti a reddito fisso del GPF-Global



Fonte: Banca di Norvegia, dati 2020

La più importante decisione di investimento strategico, ossia l'impostazione del portafoglio di riferimento, viene effettuata dal Ministero delle Finanze. Il portafoglio di riferimento controlla la distribuzione degli investimenti tra diverse classi di attività e valute, nonché tra diverse posizioni geografiche (Sherimani, 2011).

I titoli azionari rappresentano circa il 65,1% e sono costituiti da titoli, strumenti del mercato monetario e derivati inclusi nell'indice FTSE. Oltre il 48% delle azioni sono investite in Paesi europei (Italia inclusa, come più sopra osservato), il 36% in Brasile, USA, Sudafrica, Canada e Messico. Il restante 15% in Asia e Oceania in Paesi quali l'Australia, Hong Kong, Corea del Sud, Taiwan, Giappone e Nuova Zelanda. La distribuzione geografica degli investimenti dice molto circa l'attenzione all'etica degli investimenti, infatti mancano dall'elenco del portafoglio del Fondo Paesi come la Cina o quelli mediorientali, gravati da noti *deficit* democratici e da scarsa attenzione ai diritti civili.

Le obbligazioni a reddito fisso rappresentano il 32,4% del portafoglio, il 58% di tali obbligazioni è investito in 21 Paesi diversi e in differenti valute,

come l'Euro, la Sterlina, la Corona Svedese, la Corona Danese e il Franco Svizzero. Il 37% è investito in obbligazioni in Dollaro Usa e Canadese. Il restante 5% è investito in obbligazioni governative in Australia, Giappone, Nuova Zelanda e Singapore. La tabella seguente fornisce un elenco delle 10 principali azioni e obbligazioni detenute.

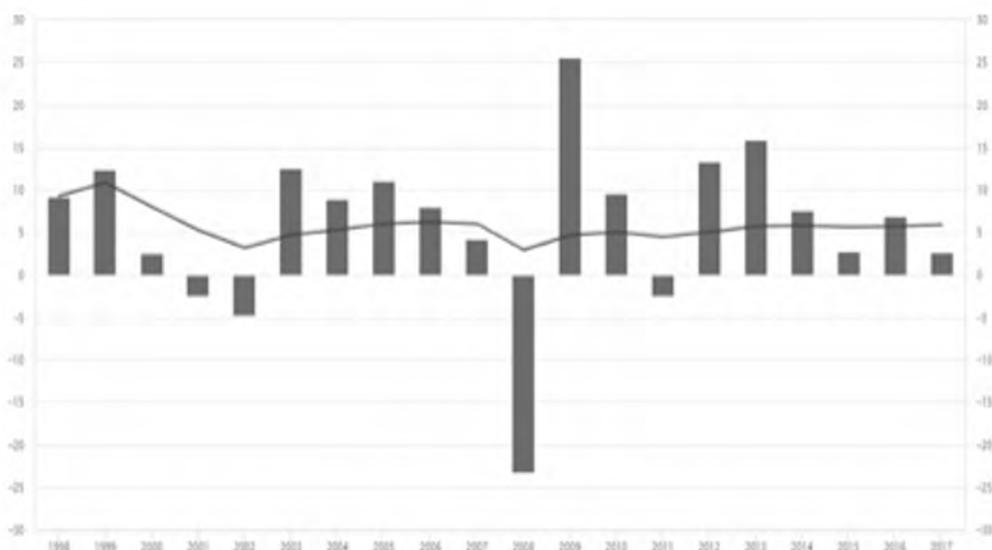
Tabella 3.8. Dieci principali azioni e obbligazioni detenute dal Fondo Sovrano norvegese

Equities	
Nestle SA (Svizzera)	19,476
HSBC Holdings PLC (UK)	19,368
BP PLC (UK)	18,885
Royal Dutch Shell PLC (Paesi Bassi)	18,747
Vodafone Group (UK)	14,052
TOTAL SA (France)	13,929
Novartis AG (Svizzera)	12,722
Roche Holdings (Svizzera)	12,335
Exxon Mobile Corp. (US)	11,978
BHP Billiton OLC (UK)	11,789
Strumenti a reddito fisso	
United States	119,121
Governo Uk	66,863
Repubblica Federale di Germania	48,532
Governo Giappone	43,995
Repubblica Francese	41,075
Repubblica Italiana	39,686
Banca Europea degli Investimenti	21,925
Bank of Scotland PLC (UK)	20,525
Fannie Mac	17,287
Kreditastalt fur Wiederafbau (Ger)	16,600

Fonte: Government Pension Fund-Global, first quarter 2019, dati in milioni di corone norvegesi

Come si può osservare dalla tabella 3.8, il GPF-Global detiene rilevanti quote di debito statunitense e anche europeo. A seguito della crisi del 2008 il rendimento del Fondo calò del 10%, ciò in ragione della crisi dei mutui *sub-prime* e della conseguente crisi del debito che contagiò i Paesi europei. La sezione azionaria invece fu gravemente danneggiata dalla crisi bancaria statunitense.

Figura 3.6. Andamento percentuale dei rendimenti del GPF-Global



Fonte: Banca di Norvegia, dati 2019

La figura 3.6 mostra l'andamento percentuale dei rendimenti del Fondo. Nel 2008 i rendimenti hanno subito un vero e proprio crollo a causa, come detto, della crisi globale e dei forti investimenti in USA del Fondo.

Se si esclude l'anomalo picco del 2009, è evidente che ci sia stato un veloce ritorno alla redditività pre-crisi, segno ennesimo di quanto l'oculata politica di lungo termine del Fondo sia efficace e pensata proprio per resistere a simili *shock* globali. Il Government Pension Fund-Global, dunque, rappresenta una solida assicurazione per l'economia e il futuro della Norvegia.

L'analisi qui proposta relativa ai fondi sovrani chiarisce non solo la natura del fenomeno, la dimensione e la complessità, ma è utile a comprendere come i Paesi che detengono fondi sovrani, possano divenire delle *enclaves* finanziarie. Come osservato, tali fondi possono incrementare il flusso di IDE in uscita e influenzare politicamente la gestione degli investimenti, ciò sia in ottica negativa (da cui i timori delle economie occidentali e dei Paesi di destinazione), sia pure in ottica positiva come nel caso norvegese. Tale caratteristica sembra quindi rendere questi veicoli di investimento differenti, quasi "speciali", rispetto agli altri attori tipicamente operanti nella gestione dei patrimoni finanziari, in coerenza con la natura pubblica degli stessi.

CONCLUSIONI

La globalizzazione, sia economica sia finanziaria, ha condotto ad un inasprimento della competitività territoriale soprattutto relativamente all'attrazione di investimenti diretti esteri. Alcuni Paesi si sono dotati di strumenti economici e finanziari per garantirsi un posto prioritario nelle scelte selettive degli investitori, altri, invece, hanno semplicemente fatto leva sulle risorse naturali presenti localmente. Tutto ciò ha prodotto, come largamente osservato, una serie di fenomeni qui definiti come *enclaves* territoriali a servizio degli IDE che, producendo degli squilibri nella competizione internazionale, rappresentano un paradosso della globalizzazione stessa, giacché sono in contraddizione con il suo intento originario, ossia quello di creare le stesse opportunità ovunque. L'obiettivo che ha guidato questo lavoro è stato quello di studiare le diverse *enclaves* esistenti nei differenti settori dell'economia al fine di comprendere, laddove è possibile, quali effetti tali fenomeni producono nei territori dove si inseriscono o, come nel caso dei fondi sovrani, quali impatti possono generare anche a livello internazionale.

L'analisi parte con l'approfondimento del fenomeno del *land grabbing* che ha prodotto, come visto, alcune *enclaves* territoriali nel settore primario. Dall'analisi è emerso, infatti, che i Paesi di destinazione degli investimenti hanno avviato politiche di riforma sulla legislazione relativa agli IDE, aumentando la sicurezza per gli investitori, deciso incentivi fiscali a favore di questi ultimi e, in alcuni casi, hanno addirittura effettuato censimenti di dubbia veridicità tesi ad individuare aree sottoutilizzate da destinare a piantagioni su vasta scala promosse da imprese estere. Un fattore politico di importanza cruciale nell'attrarre gli investimenti in *land grabbing* è la presenza di deboli regimi di proprietà fondiaria, e soprattutto la proprietà statale della terra che caratterizza Paesi come, ad esempio, il Mozambico. In particolare, la maggior parte degli IDE in agricoltura interessa terre statali o avviene tramite negoziazioni dirette stato-investigatore, individuando una correlazione statistica tra un basso livello di protezione della proprietà fondiaria, la presenza di proprietà statale della terra e un alto numero di transazioni commerciali riguardanti terreni agricoli. Legislazioni deboli sulla proprietà significano, infatti, maggiore facilità ed economicità di accesso alla terra per gli investitori esteri e, come analizzato, sono gli stessi Paesi target a non voler imporre restrizioni agli investitori al fine di attrarre maggiormente gli investimenti, venendosi a configurare come delle vere e proprie *enclaves*, sebbene, non sempre gli effetti del *land grabbing* possono essere considerati positivi. Oltre agli impatti negativi sulle popolazioni locali analizzati, il cambiamento nei metodi di produzione agricola previsto dall'implementazione dei progetti di acquisizione

su larga scala delle terre può influire negativamente anche sulla qualità delle acque, del suolo, dell'aria e più in generale sulla biodiversità. In molti casi, infatti, il passaggio da un'agricoltura su piccola scala a una forma di produzione industrializzata, intensiva e su larga scala implica conseguenze anche gravi sull'ambiente, come la degradazione del suolo, l'inquinamento delle falde acquifere e il peggioramento della qualità dell'aria, in relazione all'incremento dell'utilizzo di pesticidi e fertilizzanti e all'impiego di combustibili fossili per i macchinari e per i trasporti. Inoltre, i progetti di investimento sono spesso realizzati in aree fertili e ricche di materie prime, aumentando così lo sfruttamento delle risorse e riducendo le possibilità di accesso alle risorse da parte dei piccoli agricoltori locali. La presenza di risorse idriche è un fattore determinante nell'identificazione delle terre verso cui orientare i progetti di investimento, così come la priorità dell'accesso all'acqua rappresenta uno degli elementi chiave negli accordi commerciali per l'acquisizione delle terre. In molti casi però la cessione dei diritti di prelievo ha incrementato la competizione per il controllo delle risorse idriche ed è entrata in conflitto con altri sistemi di utilizzo. Un altro fenomeno non trascurabile riguarda l'incremento della deforestazione in seguito alla conversione di grandi foreste in terreni agricoli. In Ghana, per esempio, la superficie boschiva è stata progressivamente ridotta a soli due milioni di ettari, degli otto milioni agli inizi degli anni Sessanta, per rispondere alla crescente domanda di terreni da destinare all'implementazione di monoculture artificiali. L'analisi di questo fenomeno ha fatto emergere, dunque, una serie di esternalità negative, alle quali non sono correlati *spillover* territoriali positivi, soprattutto nel lungo periodo.

Con riguardo al settore secondario sono state analizzate le *maquiladoras* messicane e le zone economiche speciali. Come emerso dall'indagine, il programma messicano delle *maquiladoras*, attraverso il suo massiccio orientamento allo sviluppo regionale, ha di fatto creato delle *enclaves* territoriali, giacché, ha consentito una legislazione speciale solo per le imprese che hanno aderito al programma.

Dallo studio sugli effetti della presenza di *maquiladoras* a livello territoriale è emerso che essa ha un impatto positivo principalmente sul livello di esportazioni totali messicane, nonché sul PIL del Messico. Sono soprattutto i territori situati al confine con gli Stati Uniti che sostengono maggiormente le esportazioni e che dipendono in misura maggiore dal settore manifatturiero.

La presenza di *maquiladoras* nella regione settentrionale del Messico ha, inoltre, generato una crescita delle città del confine, sia dal punto di vista urbano, sia economico.

A tal punto si potrebbe affermare che il *Maquiladora Program* abbia avuto solo esiti positivi, tuttavia, esso non è privo di critiche. Alcuni studi hanno osservato, ad esempio, che per gran parte del periodo post-NAFTA, il tasso di crescita medio annuo del Messico in termini di PIL pro capite era decisamente più basso rispetto a molte nazioni dell'America Latina o dell'Asia. Inoltre, nello stesso periodo, il valore del PIL nazionale è diminuito, così come la quota di produzione totale del settore manifatturiero (Dussel Peters, 2013, 2016).

È necessario osservare che le esportazioni manifatturiere in percentuale del PIL sono aumentate significativamente soprattutto nel periodo dal 1994 al 2012 e per la maggior parte si è trattato di importazioni temporanee per l'esportazione (Dussel Peters, 2013, 2016). Tuttavia, si stima che circa il 53% del commercio totale tra Stati Uniti e Messico sia un commercio di tipo intra-industriale che avviene tra aziende statunitensi (Canas, Heffner e Herrera Hernandez, 2017). Una delle conseguenze del commercio intra-industriale è la carenza di legami con i produttori nazionali e un basso valore aggiunto nazionale nelle esportazioni manifatturiere.

I modesti guadagni del PIL pro capite durante gran parte del periodo post-NAFTA, insieme alla diminuzione della quota del PIL nazionale e la crescente dipendenza dalle importazioni temporanee per l'esportazione, sono stati attribuiti in buona parte alle politiche nazionali che hanno promosso le multinazionali straniere a spese delle imprese produttrici messicane. Secondo tali critiche, dunque, per molti aspetti il *Maquiladora Program* potrebbe aver troncato il settore manifatturiero domestico del Messico (Dussel Peters, 2016) e reso dipendente dall'economia statunitense tutto il territorio della regione settentrionale.

Come visto, i territori che maggiormente dipendono dall'industria delle *maquiladoras* sono quelli situati al confine settentrionale, giacché vi è localizzato il numero più alto di tali imprese.

La regione assume un peso rilevante sulle esportazioni nazionali, rappresentando in media il 43% circa del valore delle esportazioni nel corso di dieci anni -dal 2007 al 2017-. Inoltre, la regione sembra dipendere molto dal settore manifatturiero che ha avuto un'incidenza media pari al 25% del PIL totale negli anni dal 2003 al 2017.

L'industria delle *maquiladoras*, pertanto, risulta una componente vitale nell'economia di tali territori, tuttavia, il futuro delle *maquiladoras* appare recentemente incerto, giacché l'amministrazione Trump ha chiesto e ottenuto di introdurre alcune modifiche sostanziali all'accordo NAFTA, mo-

difiche che potrebbero avere un impatto molto forte sulle *maquiladoras* e sulla situazione dei territori al confine settentrionale, soprattutto in termini di aumenti di disoccupazione e diminuzione delle esportazioni.

Come spiegato nel capitolo due, il *maquiladoras program* rappresenta uno dei momenti chiave del percorso evolutivo di altre *enclaves* dello sviluppo economico, le Zone economiche speciali (ZES). Tali Zone sono essenzialmente aree in cui viene concesso alle imprese che scelgono di localizzarsi un ambiente economico più liberale (con numerose agevolazioni fiscali) e complessivamente, più efficiente dal punto di vista amministrativo rispetto a quello presente nel resto del Paese che le adotta e, per tale ragione, rappresentano delle *enclaves* territoriali nel settore manifatturiero.

Dall'indagine è emerso che l'economia cinese è quella che ha certamente ottenuto benefici profondi mediante l'istituzione delle ZES. Come visto, tali strumenti hanno contribuito a decentralizzare le risorse e aiutato la Cina nella transizione dall'economia pianificata a quella di mercato, attirando investimenti esteri e incentivando l'occupazione e la crescita delle province in cui esse sono state inserite (Sharma, 2009). Tuttavia, tali benefici non sembrano essersi estesi nelle regioni più interne del Paese, dove perdurano numerose problematiche. Inoltre, sebbene in queste Zone siano stati istituiti una serie di strumenti di attrazione (Zone di libero scambio, Zone per l'esportazione ecc.) e attuate delle politiche preferenziali per le imprese, il grado di apertura risulta inferiore a quello sperimentato nelle ZES che, di conseguenza, continuano a godere di un maggiore vantaggio competitivo. Tuttavia, la mancanza di consenso sulle definizioni e l'assenza di dati completi e affidabili rendono difficile misurare l'impatto reale delle ZES. Ciò porta a sostenere che se l'impatto statico complessivo delle ZES sembra essere relativamente piccolo, esse hanno però un effetto sproporzionato in termini di IDE ed esportazioni e il loro peso economico è in costante crescita.

Tuttavia, al fine di estendere la crescita al resto del territorio in cui sono localizzate la semplice presenza di ZES potrebbe non essere sufficiente. Dall'analisi del modello polacco, infatti, appare necessario riuscire ad attivare delle sinergie tra le imprese localizzate nelle Zone e i soggetti economici e sociali esterni, nonché possedere un buon livello di infrastrutturazione e un alto grado di connettività.

Pertanto, le ZES, se da un lato possono rappresentare uno strumento utile ad attrarre capitali e a incrementare posti di lavoro, dall'altro se non accompagnate da una gestione mirata anche allo sviluppo infrastrutturale dei territori in cui vengono istituite e da una *governance* efficiente,

rischiano di non produrre affatto le ricadute positive per le quali vengono istituite.

Per quanto concerne le *enclaves* nel settore finanziario sono stati analizzati i fondi sovrani, che rappresentano il prodotto dello sviluppo della globalizzazione finanziaria e assumono un'influenza importante nei mercati finanziari. Il loro sviluppo è inscindibile dal funzionamento globale di tali mercati, ma ciò può comportare, come osservato, impatti sia positivi sia negativi. Con l'avvento della crisi finanziaria, si è manifestata una grande carenza di liquidità e una mancanza di fiducia verso il mercato. I fondi sovrani, data la loro natura di investitori a lungo termine si sono rivelati una forza stabilizzante per la finanza internazionale. Tuttavia, a causa delle grandi dimensioni dei fondi sovrani e della scarsa trasparenza che ne caratterizza la maggior parte, spesso sono fonte di preoccupazioni in particolare rispetto alla possibilità che i loro investimenti causino fluttuazioni dei prezzi di mercato.

La natura soprattutto geopolitica dei fondi sovrani potrebbe, come osservato, produrre esternalità negative, minando la sicurezza nazionale degli Stati esteri e compromettendo i settori strategici delle economie avanzate. Tuttavia, gli investimenti dei fondi sovrani non hanno, ad oggi, trasformato l'interdipendenza economica in leva politica come temuto. I SWF, infatti, di norma partecipano al capitale delle imprese estere acquisendo quote non di controllo, tra il 5% e il 10%. Solo i fondi pensione detengono nella maggior parte dei casi, partecipazioni di controllo nelle imprese finanziate. I fondi sovrani, inoltre, tendono ad acquisire quote azionarie prive di diritti amministrativi scongiurando qualsiasi potenziale influenza sul CDA e a investire in Paesi caratterizzati da un clima politico favorevole, evitando sempre contrapposizioni e conflitti con i Paesi destinatari delle risorse. A suffragio del ruolo passivo dei SWF nella politica dei singoli Stati concorre l'impatto negativo che avrebbe su questi la minaccia di fuga di capitali dalle economie avanzate per inficiarne tassi di cambio e di interesse. Una simile prospettiva costringerebbe i fondi a individuare mercati alternativi verso cui indirizzare il proprio ingente patrimonio, sufficientemente ampi e con possibilità di investimento diversificate e sofisticate. Inoltre le economie dei Governi detentori dei SWF non uscirebbero indenni dall'eventualità di un deprezzamento del dollaro e dalla conseguente perdita di valore delle attività in valuta estera. Tuttavia, esistono esempi di Paesi che hanno utilizzato i propri fondi sovrani per esercitare pressioni di natura politica. Il primo è fornito dal fondo sovrano cinese, Safe Investment Company, che ha acquistato obbligazioni del Costa Rica per un valore di \$300 milioni a condizione che questo riconoscesse il Governo di Pechino e non quello

di Taiwan. Il ricatto finanziario nel caso del fondo cinese ha avuto esito positivo, ma occorre sottolineare che i due Paesi erano ben differenti per dimensione, risorse e peso politico internazionale. Altro esempio, diametralmente opposto, è costituito dal fondo norvegese che basa le proprie scelte di investimento sulla base di linee guida etiche. È possibile annoverare anche casi in cui gli investimenti dei SWF abbiano generato disordini nel Paese destinatario: nel 2006 Temasek Holdings, il fondo sovrano della città- stato di Singapore, acquisendo Shin Corporation ha contribuito in misura determinante ai disordini politici sfociati poi nella caduta dell'allora primo ministro Thaksin e nel golpe militare successivo di pochi mesi. Ciò dimostra che, sebbene non esiste un'evidenza empirica che possa provare la fondatezza di tutti i timori occidentali esposti, al contempo i pochi casi menzionati sottolineano la necessità di mantenere comunque cautela e non trascurare il fenomeno.

Come osservato, dunque, i SWF possono incrementare il flusso di IDE in uscita e influenzare politicamente la gestione degli investimenti, ciò sia in ottica negativa, sia pure in ottica positiva come nel caso norvegese. Tale caratteristica sembra quindi rendere questi veicoli di investimento differenti, quasi "speciali", rispetto agli altri attori tipicamente operanti nella gestione dei patrimoni finanziari, in coerenza con la natura pubblica degli stessi. Tali caratteristiche configurano i Paesi che li detengono *enclaves* finanziarie a sostegno di IDE in uscita.

Per concludere, da questa analisi sulle *enclaves* territoriali e finanziarie dello sviluppo economico si può osservare che esse contribuiscono all'attrazione di IDE o sostengono gli investimenti in uscita (SWF) a conferma quindi della generazione di uno squilibrio nella competizione internazionale. Tuttavia in nessuno dei casi analizzati la loro esistenza ha fatto emergere impatti territoriali completamente ed esclusivamente positivi. Solo nel caso delle ZES si può sostenere che lo strumento sia utile alla crescita economica generalizzata del Paese che le istituisce, nella misura in cui la loro istituzione sia accompagnata dallo sviluppo di sinergie con gli altri attori economici presenti nel territorio e da una adeguata infrastrutturazione anche fuori i loro confini. Va anche detto, però, che in altri casi (*land grabbing* o SWF) la presenza di determinate *enclaves* può rappresentare una preoccupazione piuttosto che un'opportunità di crescita economica e, pertanto, si rende necessaria la dovuta attenzione a livello internazionale tesa a garantire interventi diretti a una più efficiente gestione di tali fenomeni.

BIBLIOGRAFIA

- ACEMOGLU D., JOHNSON S., ROBINSON J.A., (2005), *The Rise of Europe: Atlantic Trade, Institutional Change and Economic Growth*, IN AMERICAN ECONOMIC REVIEW, 95(3), PP. 546-579.
- ACEMOGLU, D., ROBINSON J. A., (2010), *Why is Africa Poor?*, IN ECONOMIC HISTORY OF DEVELOPING REGIONS, 25, PP. 21-50
- ACTIONAID UK, (2013) *Broken promises: the impact of Addax Bioenergy in Sierra Leone on hunger and livelihoods*, ACTION AID UK, LONDRA.
- ACTIONAID, (2010), GENNAIO 2010, *Meals Per Gallon - The Impact of Industrial Biofuels on People and Global Hunger*, REGNO UNITO.
- ACTIONAID, (2011), 30 MAGGIO - 4 GIUGNO, *Making Caadp Work for Women Farmers, presentation at the African Women's Land Rights Conference*, NAIROBI.
- ACTIONAID, (2012A), APRILE 2012, *Fuel for thought - Addressing the social impacts of EU biofuels policies*. BRUSSELS.
- ACTIONAID, (2012B), GIUGNO 2012, *Il pieno che lascia a secco i poveri. La politica europea sui biocarburanti e il suo impatto sulla sicurezza alimentare e l'accesso alla terra nei Paesi poveri*, ROMA.
- ACTIONAID, (2014), MAGGIO 2014, *The Great Land Heist. How donors and governments are paving the way for corporate land grabs*
- ADAMOPOULOS T., RESTUCCIA D., (2014) *The Size Distribution of Farms and International Productivity Differences*, IN AMERICAN ECONOMIC REVIEW, 104(6), PP. 1667-97.
- ADAMS M., (2003) *Land tenure policy and practice in Zambia: issue relating to the development of the agricultural sector*, ODI, [HTTP://FSG.AFRE.MSU.EDU/ZAMBIA/RESOURCES/LAND1.PDF](http://fsg.afre.msu.edu/ZAMBIA/RESOURCES/LAND1.PDF)
- AGGARWAL A., (2005), *Performance of Export Processing Zones: A Comparative Analysis of India, Sri Lanka and Bangladesh*. INDIAN COUNCIL FOR RESEARCH ON INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS (ICRIER), NEW DELHI

- AGGARWAL A., (2006), *Special Economic Zones: Revisiting the Policy Debate. A Discussion of the Pros and Cons of the Controversial ZES Policy*. IN ECONOMIC AND POLITICAL WEEKLY. VOL. XLI NOS. 43 AND 44, NOVEMBER 4-10
- AGGARWAL A., (2007), *Impact of Special Economic Zones on Employment, Poverty and Human Development*. WORKING PAPER 194. ICRIER, NEW DELHI
- AIDDATA, (2015), *Chongqing Grain Group pledges \$879 million USD to produce soy in Western Bahia*, ARTICOLO TRATTO DA [HTTP://CHINA.AIDDATA.ORG/PROJECTS/38628](http://china.aiddata.org/projects/38628), ULTIMA CONSULTAZIONE 5/05/2018
- AKHMETSHINA E. R., GUZELBAEVA G. T., RAKHMATULLINA D. K., (2017), *European Research Studies*. IN ANIXIS VOL. 20, FASC. 2, PP. 346-354
- ALDEN WILEY L., (2000), *Land tenure reform and the balance of power in Eastern and Southern Africa, Natural Resources Perspective*, No. 58. [HTTP://WWW.ODI.ORG/SITES/ODI.ORG.UK/FILES/ODIASSETS/PUBLICATIONS-OPINION-FILES/2839.PDF](http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odiassets/publications-opinion-files/2839.pdf)
- ALLAN J. A., KEULERTZ M., (2014), *Handbook of Land and Water Grabs in Africa: Foreign direct investment and food and water security*, ROUTLEDGE.
- ALONSO-FRADEJAS A., BUXTON N., HERRE R., FRANCO J., BORRAS JR. S. M., KAY S., FEODOROFF T., (2012), *The Global Land Grab: A Primer*. TNI, AMSTERDAM
- ALSOP Z., WADHAMS N., (2010), *In Kenya, land reform worries both rich and poor*, *Time World*, 14 SETTEMBRE 2010, [HTTP://CONTENT.TIME.COM/TIME/WORLD/ARTICLE/0,8599,2017820,00.HTML](http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2017820,00.html)
- AMATO V., (2012), *Global 2.0 Geografie della crisi e del mutamento*, ROMA, ARACNE EDITRICE
- AMATO V., (2019), *Le Zone Economiche Speciali. Spunti di analisi e riflessione*, IN CAPOLUPO C., RAPONE V., *La solidarietà fondamentale. Liber amicorum Giuseppe Acocella*, NAPOLI, FEDOAPRESS - FEDERICO II UNIVERSITY PRESS
- AMIN A., (2002), *Spatialities of globalization*, IN ENVIRONMENT AND PLANNING, A 34, PP. 385-399.
- ANSEEUW W., (E ALTRI), (2012B), *Transnational land deals for agriculture in the global south - analytical report based on the Land Matrix database* [HTTP://WWW.LANDCOALITION.ORG/PUBLICATIONS/TRANSNATIONALLAND-DEALS-AGRICULTURE-GLOBAL-SOUTH](http://www.landcoalition.org/publications/transnationalland-deals-agriculture-global-south))
- ANSEEUW W., ALDEN WILY L., COTULA L., TAYLOR M., (2012A), GENNAIO 2012,

Land Rights and the Rush for Land: Findings of the Global Commercial Pressures on Land Research Project, ILC. [HTTP://WWW.LANDCOALITION.ORG/EN/RESOURCES/LAND-RIGHTS-AND-RUSH-LAND](http://www.landcoalition.org/en/resources/land-rights-and-rush-land)

ARAGH F., KARIDES M., (2012), *Land dispossession and global crisis: Introduction to the special section on land rights in the world-system*, IN JOURNAL OF WORLD-SYSTEMS RESEARCH, 18(1), PP. 1-5.

ARCHAMBAULT, C. S., ZOOMERS A., (2015), *Global Trends in Land Tenure Reform: Gender Impacts*, ROUTLEDGE STUDIES IN GENDER AND DEVELOPMENT

ARLYO, J., E MORTIMORE, M., (2011), *Land deals and commercial agriculture, in Kwara, Nigeria*, FUTURE AGRICULTURES, 6-8 APRILE 2011, [HTTP://WWW.FUTURE-AGRICULTURES.ORG/PAPERS-ANDPRESENTATIONS/CONFERENCE-PAPERS-2/1310-LAND-DEALS-AND-COMMERCIAL-AGRICULTURE-IN-NIGERIA/FILE](http://www.future-agricultures.org/papers-andpresentations/conference-papers-2/1310-land-deals-and-commercial-agriculture-in-nigeria/file)

ASCIONE, G., (2010), *A sud di nessun Sud. Postcolonialismo, movimenti antistemici e studi decoloniali*. [HTTP://WWW.ILIBRIDIEMIL.IT/IMAGES/FILE/EMIL_RICERCA/2010/ASCIONE_SUD.PDF](http://www.ilibridiemil.it/images/file/emil_ricerca/2010/ascione_sud.pdf) AUC-ECA-AfDB

AUTY R., PONTARA N., (2008), *A Dual-track Strategy for Managing Mauritania's Projected Oil Rent*. IN DEVELOPMENT POLICY REVIEW, n.26 (1): 59-77

BAGLIANI M., DANSERO E., (2013), *Politiche per l'ambiente. Dalla Natura al Territorio*, TORINO, UTET, 2011.

BAISSAC, C. (2010), *Planned Obsolescence: Export Processing Zones and Structural Reform in Mauritius*. MIMEO. WORLD BANK. SEPTEMBER

BASILE, A., GERMIDIS D., (1984), *Investing in Free Export Processing Zones*. PARIS: OECD

BERRY, S., (2002), *Debating the Land Question in Africa*, COMPARATIVE STUDIES IN SOCIETY AND HISTORY, VOL. 44, ISSUE 04.

BERTONCIN M., PASE A., *Territori di progetto: contributo per l'analisi di relazioni attoriali*, IN RIVISTA GEOGRAFICA ITALIANA, FIRENZE, 120.

BEWG J., (2011), *Burma's Environment: People, Problems, Policies*. THE BURMA ENVIRONMENTAL WORKING GROUP, TAILANDIA.

BHATT, J., E WITRIOL, J., (2009), *Millennium Challenge Corporation Impact Evaluation of Mozambique Land Reform*, WORLD BANK RAD CONFERENCE. [HTTP://DOCUMENTS.MX/DOCUMENTS/MCC-IMPAC-TEVALUATION-OF-MOZAMBIQUE-LAND-REFORM-JIGAR-BHATT-JENNIFER-WITRIOL-MILLENNIUM-CHALLENGECOR-](http://documents.mx/documents/mcc-impac-tevaluation-of-mozambique-land-reform-jigar-bhatt-jennifer-witriol-millennium-challengecor)

PORATION-WORLD-BANK-ARD-CONFERENCE-MARCH-2009.HTML

- BILES J. J., (2004), *Export-oriented industrialization and regional development: A case study of maquiladora production in Yucatan, Mexico*. IN REGIONAL STUDIES, 38(5), 519–534.
- BIRNER R., OKUMO A., (2012), *Challenges of land governance in Nigeria*, IFPRI. [HTTP://WWW.LANDANDPOVERTY.COM/AGENDA/PDFS/PAPER/BIRNER_FULL_PAPER.PDF](http://www.landandpoverty.com/agenda/pdfs/paper/birner_full_paper.pdf)
- BIS, (2006), *Financial globalisation, governance and the evolution of the home bias*, DISPONIBILE IN RETE SU: [WWW.BIS.ORG/PUBL/WORK220.PDF](http://www.bis.org/publ/work220.pdf).
- BLALOCK G., GERTLER P.J., (2008), *Welfare gains from Foreign Direct Investment through technology transfer to local suppliers*. IN JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMICS, ELSEVIER, VOL. 74(2), PP. 402-421
- BOCHE M., ANSEEUW W., (2013), *Unraveling “Land Grabbing”. Different Models of Large-Scale Land Acquisitions in Southern Africa*, LDPI WORKING PAPER N. 46
- BOONE C., (2012), *Land conflict and distributive politics in Kenya (or What to expect when we’re expecting an election?)*, [HTTP://AFRICOMMONS.COM/2012/05/03/LAND-CONFLICT-AND-DISTRIBUTIVE-POLITICS-INKENYA-OR-WHAT-TO-EXPECT-WHEN-WERE-EXPECTING-AN-ELECTION/](http://africommons.com/2012/05/03/land-conflict-and-distributive-politics-inkenya-or-what-to-expect-when-were-expecting-an-election/)
- BORRAS JR. S. M (E ALTRI), (2011), *Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction*, IN THE JOURNAL OF PEASANT STUDIES [TJPS], 38(2), PP. 209-216.
- BORRAS JR. S. M, (2003), *Questioning Market-Led Agrarian Reform: Experiences from Brazil, Colombia and South Africa*, IN JOURNAL OF AGRARIAN CHANGE, 3(3), PP. 367-94.
- BORRAS JR. S. M. (E ALTRI), (2012), *Land grabbing in Latin America and the Caribbean*, IN THE JOURNAL OF PEASANT STUDIES [TJPS], 39(3-4), PP. 845-872.
- BORRAS JR. S. M., FRANCO J., (2010), *Towards a Broader View of the Politics of Global Land Grab: Rethinking Land Issues, Reframing Resistance*, ICAS WORKING PAPER SERIES, N. 001.
- BORRAS JR. S. M., FRANCO J., (2013), *Amsterdam people’s struggles. Land concentration, land grabbing and people’s struggles in Europe*, AMSTERDAM, TNI.

- BORRAS JR. S. M., FRANCO J., ISAKSON R., LEVIDOW L., VERVEST P., (2014), *Towards Understanding the Politics of Flex Crops and Commodities: Implications For Research and Policy Advocacy*, IN THINK PIECE SERIES ON FLEX CROPS & COMMODITIES NO. 1, AMSTERDAM
- BORRAS JR. S. M., FRANCO J., WANG C., (2013), *Governing the Global Land Grab: Competing political tendencies*, IN LAND & SOVEREIGNTY IN THE AMERICAS SERIES, No. 2, OAKLAND
- BOYD E. (E ALTRI), (2009), *Reforming the CDM for sustainable development: lessons learned and policy futures*, IN ENVIRONMENTAL SCIENCE AND POLICY
- BOYENGE J.P.S., (2007), *ILO Database on Export Processing Zones, Revised*, GENEVA: INTERNATIONAL LABOR ORGANISATION
- BRÄUTIGAM D., XIAOYANG T., (2011), *African Shenzhen: China's special economic zones in Africa*, IN THE JOURNAL OF MODERN AFRICAN STUDIES, 49(1), 27-54
- BROWN T., (2005), *Contestation, confusion and corruption: market-based land reform in Zambia*, IN IDL, [HTTP://MOKORO.CO.UK/LAND-RIGHTS-ARTICLE/CONTESTATION-CONFUSION-AND-CORRUPTION-MARKET-BASEDLAND-REFORM-IN-ZAMBIA/](http://mokoro.co.uk/land-rights-article/contestation-confusion-and-corruption-market-basedland-reform-in-zambia/)
- BURKE E., BAZOOBANDI S., THE GULF TAKES CHARGE IN THE MENA REGION, WORKING PAPER N. 97, FRIDE A EUROPEAN THINK TANK FOR GLOBAL ACTION, APRILE 2010
- BUXTON A., CAMPANALE M., COTULA L., (2012), *Farms and funds: investment funds in the global land rush*, IIED BRIEFING. [HTTP://PUBS.IIED.ORG/PDFS/17121IIED.PDF](http://pubs.iied.org/PDFS/17121IIED.PDF)
- CALLEN T. ET AL., ECONOMIC DIVERSIFICATION IN THE GCC: THE PAST, THE PRESENT, AND THE FUTURE, IMF STAFF DISCUSSION NOTE, INTERNATIONAL MONETARY FUND, WASHINGTON D.C., DICEMBRE 2014
- CANAS J., CORONADO R., GILMER R. W., (2007A), *Maquiladora recovery: Lessons for the future*, IN SOUTHWEST ECONOMY, 2, 3-7
- CANAS J., CORONADO R., GILMER R. W., SAUCEDO E., (2013), *The impact of the Maquiladora Industry on U.S. Border Cities*, IN GROWTH AND CHANGE. A JOURNAL OF URBAN AND REGIONAL POLICY, 44(3), 415-442
- CANAS J., GILMER R. W., (2007B), *Mexican reform clouds view of key industry*, IN SOUTHWEST ECONOMY, 3, 10-12

- CARLUCCI F., (2009), *I Fondi Sovrani*, IN RIVISTA DI STUDI POLITICI INTERNAZIONALI, N. 303
- CARLUCCI F., (2009), *I Fondi Sovrani*, IN RIVISTA DI STUDI POLITICI INTERNAZIONALI, N. 303,
- CARRILLO J., GOMIS R., (2003), *Challenge for maquiladoras given the loss of competitiveness*, IN COMERCIO EXTERIOR, 53(4), 318–327
- CARRILLO J., ZARATE R., (2009), *The evolution of maquiladora best practices: 1965-2008*, IN JOURNAL OF BUSINESS ETHICS, 88(2), 335–348
- CARTER M., (2000), *Land Ownership Inequality and the Income Distribution Consequences of Economic Growth*, UNU/WIDER WORKING PAPER, HELSINKI.
- CASTELLI M., TAGLIAPIETRA S., (2012), *How big could be SWFs by 2016?*, IN THE NEW ECONOMICS OF SOVEREIGN FUNDS, A CURA DI CASTELLI M. E SCACCIAVILLANI F., NEW YORK, THE WILAY FINANCE SERIES, JOHN WILEY SERIES, JOHN WILEY AND SONS
- CERVANTES-GODOY D., DEWBRE J. (2010), *Economic Importance of Agriculture for Poverty Reduction, Food*, IN AGRICULTURE AND FISHERIES WORKING PAPERS, No. 23, OECD PUBLISHING, [HTTP://WWW.OECD.ORG/TRADE/AGRICULTURALTRADE/44804637.PDF](http://www.oecd.org/trade/agriculturaltrade/44804637.pdf)
- CHHAOCHHARIA V., LAEVEN L., (2008), *Sovereign Wealth Funds: Their Investment Strategies and Performance*. CEPR DISCUSSION PAPER No. DP6959, CENTER FOR ECONOMIC POLICY RESEARCH
- CHHAOCHHARIA V., LAEVEN L., (2008), *Sovereign Wealth Funds: Their Investment Strategies and Performance*, CEPR DISCUSSION PAPER No. DP6959, CENTER FOR ECONOMIC POLICY RESEARCH
- CHIARLONE S., (2008), *Accumulazione di riserve e costituzione di Fondi sovrani*, IN OSSERVATORIO MONETARIO, UNIVERSITÀ CATTOLICA, MILANO, 2008.
- CHIARLONE S., (2008), *Accumulazione di riserve e costituzione di Fondi sovrani*, "OSSERVATORIO MONETARIO", UNIVERSITÀ CATTOLICA, MILANO
- CHINGAIPE H., (E ALTRI), (2012), *The political economy of land grabs and land reforms in Malawi*, [HTTP://WWW.FUTURE-AGRICULTURES.ORG/LAND/7604-THE-POLITICAL-ECONOMY-OF-LAND-GRABS-AND-LANDREFORMS-IN-MALAWI](http://www.future-agricultures.org/land/7604-the-political-economy-of-land-grabs-and-landreforms-in-malawi)
- CHIUSANO G., DANSERO E., (A CURA DI), (2012), *Ori D'Africa: terra, acqua, risorse*

minerarie ed energetiche, COLLANA AFRICHE E ORIENTI, BOLOGNA, AIEP EDITORE.

CHOUDHURY R., KOEL, (2010), *Special Economic Zone in China*, IN SIES JOURNAL OF MANAGEMENT VOL. 7 ISSUE 1, P. 114-120

CHOWDHURY A., MAVROTAS G., (2006), *FDI and Growth: What Causes What?*, IN THE WORLD ECONOMY, VOLUME 29, ISSUE 1, PP. 9-19.

CHU D. K. Y., ZHAO X. Z., (1992), *Fuzhou: capital of a frontier province*, IN YUE-MAN YEUNG, XU-WEI HU (A CURA DI), *China's coastal cities: catalysts for modernization*, HONOLULU, UNIVERSITY OF HAWAII PRESS, PP. 199-220

CHU J., (2011), *Gender and 'Land Grabbing' in Sub-Saharan Africa: Women's land rights and customary land tenure*, IN DEVELOPMENT, 54(1), PP. 35-39.

CIARLONE A., MICELI V. (2014), *Are Sovereign Wealth Funds contrarian investors?*, WORKING PAPER NUMBER 972, BANCA D'ITALIA, 278

CIARLONE A., MICELI V., (2013), *Le strategie di portafoglio dei Fondi di Ricchezza Sovrani e la crisi globale*, IN QUESTIONI DI ECONOMIA E FINANZA, BANCA D'ITALIA.

CIARLONE A., MICELI V., (2013), *Le strategie di portafoglio dei fondi di ricchezza sovrani e la crisi globale (The Portfolio Allocation Strategies of Sovereign Wealth Funds and the Financial Crisis)*, BANK OF ITALY OCCASIONAL PAPER No. 156, BANCA D'ITALIA

CIARLONE A., MICELI V., (2014) *Are Sovereign Wealth Funds contrarian investors?*, WORKING PAPER NUMBER 972, BANCA D'ITALIA

CIMINO T., (2013), *Corsa alla Terra... Il Brasile tra "land grabbing" e sviluppo sostenibile*, MASSACRITICA.EU, [HTTP://WWW.MASSACRITICA.EU/CORSA-ALLA-TERRA-IL-BRASILE-TRA-LAND-GRABBING-E-SVILUPPO-SOSTENIBILE/3354/](http://www.massacritica.eu/corsa-alla-terra-il-brasile-tra-land-grabbing-e-sviluppo-sostenibile/3354/)

CIRILLO D., (2013), *The commoditization of commons: the role of civil society organizations in global land grabbing*, IN ATTI DEL CONGRESSO CUCS 2013 «IMMAGINARE CULTURE DELLA COOPERAZIONE: LE UNIVERSITÀ IN RETE PER LE NUOVE SFIDE DELLO SVILUPPO», (TORINO, 19-21 SETTEMBRE 2013), PP 584-592.

CIRILLO D., DANSERO E., DE MARCHI M., (2015), *Lang grab, cooperazione internazionale e geografia: riflessioni per la ricerca e l'azione*, IN GEOTEMA No. 48.

CIRILLO D., YADE A, (2013), *Un percorso di approfondimento sul land grab-*

- bing: dalla teoria ai campi senegalesi, IN PELLIZZOLI, R., ROSSETTI, G., (2013), *DONNE, TERRE E MERCATI*, CLEUP
- CIŻKOWICZ P, CIŻKOWICZ-PEKAŁA M., PEKAŁA P., RZOŃCA A., (2017), *The effects of special economic zones on employment and investment: spatial panel modelling perspective*, IN *JOURNAL OF ECONOMIC GEOGRAPHY*, VOLUME 17, ISSUE 3, PP. 571-605
- CIŻKOWICZ P., KOWALCZUK M., RZOŃCA A., (2014), *Heterogeneous Determinants of Local Unemployment in Poland*, IN *NBP WORKING PAPER 188*
- CLEMENTS E., FERNANDES M., (2012), *Land Grabbing, Agribusiness and the Peasantry in Brazil and Mozambique*, PAPER PRESENTED AT THE INTERNATIONAL CONFERENCE ON GLOBAL LAND GRABBING, LDPI, ITHACA, NEW YORK
- COMMISSIONE EUROPEA, (2007), *A common European approach to Sovereign Wealth Funds*
- COMMISSIONE EUROPEA, (2012), *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)*, GAZZETTA IT UFFICIALE DELL'UNIONE EUROPEA 326/49
- COTULA L., (2007), *Changes in customary land tenure systems in Africa*, IIED. [HTTP://PUBS.IIED.ORG/PDFS/12537IIED.PDF](http://pubs.iied.org/PDFS/12537IIED.PDF)
- COTULA L., (2011A), *Land deals in Africa: What is in the contracts?*, IIED, LONDON. [HTTP://PUBS.IIED.ORG/PDFS/12568IIED.PDF](http://pubs.iied.org/PDFS/12568IIED.PDF)
- COTULA L., (2011B), *The Outlook on Farmland Acquisitions*. POLICY BRIEF. ROME: ILC. [HTTP://WWW.LANDCOALITION.ORG/SITES/DEFAULT/FILES/DOCUMENTS/RESOURCES/IIED_FATMLAND_WEB_11.03.11.P DF](http://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/IIED_FATMLAND_WEB_11.03.11.P DF)
- COTULA L., (2012), *The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers*, PP. 649-680
- COTULA L., (2013), *The Great African Land Grab?: Agricultural Investments and the Global Food System*, LONDON, ZED BOOKS
- COTULA L., DYER N., VERMEULEN S., (2008), *Bioenergy and Land Tenure. The Implications of Biofuels for Land Tenure and Land Policy*, IN *LAND TENURE WORKING PAPER N°1*, INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED)
- COTULA L., DYER N., VERMEULEN S., (2008), *Fuelling Exclusion? The Biofuels Boom and Poor People's Access to Land*, LONDON, IIED. [HTTP://PUBS.IIED.ORG/PDFS/12551IIED.PDF](http://pubs.iied.org/PDFS/12551IIED.PDF)

- COTULA L., LEONARD R., (2010), *Alternatives to Land Acquisitions; Agricultural Investment and Collaborative Business Models*, IIED, SDC, IFAD, CTV: LONDON/BERN/ROME/MAPUTO. [HTTP://PUBS.IIED.ORG/PDFS/12567IIED.PDF](http://pubs.iied.org/pdfs/12567IIED.pdf)
- COTULA L., VERMEULEN S., LEONARD R., KEELY J., (2011c), *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*. IIED, FAO, IFAD: LONDON/ROME/ROME. [WWW.IFAD.ORG/PUB/LAND/LAND_GRAB.PDF](http://www.ifad.org/pub/land/land_grab.pdf)
- COTULA L., VERMEULEN, S., LEONARD R., KEELEY J., (2009), *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*. IIED/FAO/IFAD, LONDRA/ROMA
- COWELL F., (2010), *The road to Kenya's new Constitution*, [HTTP://WWW.INONAFRICA.COM](http://www.inonafrika.com)
- CPT, *Conflitos de terra no Brasil*, BRASIL 1985, (1986), COMISSÃO PASTORAL DA TERRA.
- CPT, *Conflitos no campo*, BRASIL 1987, (1988), COMISSÃO PASTORAL DA TERRA.
- CPT, *Conflitos no campo*, BRASIL 2013, (2014), COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, GOIÂNIA.
- CRESKOFF S., WALKENHORST P., (2009), *Implications of WTO disciplines for special economic zones in developing countries*, WORLD BANK POLICY RESEARCH WORKING PAPER N. 4892.
- CUEVAS A., MESSMACHER M., WERNER A., (2005), *Foreign direct investment in Mexico since the approval of NAFTA*, IN THE WORLD BANK ECONOMIC REVIEW, 19(3), 473-488
- CUNNINGHAM J. L., (2018), *Economic Shifts Along the US-Mexico Border: Investigating the Changes in Location Quotient at the Block Level in Four US Border Cities from 2004 to 2015*, CAPSTONE REPORT, MSGIST, GEORGIA INSTITUTE OF TECHNOLOGY
- CUSKELLY K., (2011), *Customs and Constitutions: State Recognition of Customary Law around the World*, BANGKOK, THAILAND: IUNC. [HTTPS://PORTALS.IUCN.ORG/LIBRARY/NODE/10144](https://portals.iucn.org/library/node/10144) CPI, DOING BUSINESS IN MOZAMBIQUE. [HTTP://WWW.DOINGBUSINESS.ORG/DATA/EXPLOREECONOMIES/MOZAMBIQUE/](http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/mozambique/)
- D'AMICO M., (2017), *Le Zone Economiche Speciali*. DIRITTO COMUNITARIO E DEGLI SCAMBI INTERNAZIONALI, EDITORIALE SCIENTIFICA, PASSERINO

- D'AQUINO P., (2002), *Le territoire entre espace et pouvoir: pour une planification territoriale ascendante*, IN L'ESPACE GÉOGRAPHIQUE, 1.
- DE SCHUTTER O., (2011), HOW NOT TO THINK OF LAND-GRABBING: THREE CRITIQUES OF LARGE-SCALE INVESTMENTS IN FARMLAND, IN TJPS, 38(2)
- DEININGER K., (2011), *Challenges posed by the new wave of farmland investment*, JOURNAL OF PEASANT STUDIES, 38(2), PP. 217-247.
- DEININGER K., BYERLEE D., (2010), *Rising Global Interest in Farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, BANCA MONDIALE, WASHINGTON D.C.
- DEL GATTO M., (2017), *Trends di economia internazionale. Globalizzazione, investimenti e commercio estero*, SOVERIA MANNELLI, RUBBETTINO UNIVERSITÀ
- DEMATTEIS G., (1985), *Le metafore della Terra: la geografia umana tra mito e scienza*, MILANO, FELTRINELLI.
- DEMATTEIS G., GOVERNA F., (2005), *Il territorio nello sviluppo locale: il contributo del modello SLoT*, IN DEMATTEIS G., GOVERNA F. (A CURA DI), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità. Il modello SLoT*, MILANO, FRANCOANGELI.
- DESAI M.A., FOLEY C.F., HINES J.R., (2006), *Do Tax Havens Divert Economic Activity?*, IN ECONOMICS LETTERS, N.90, PP. 219-224
- DREZNER D. W., (2008), *Bric by Bric: The Emergent Regime for Sovereign Wealth Funds*, PREPARED FOR THE PRINCETON SUMMER WORKSHOP ON RISING STATES AND RISING INSTITUTIONS, PRINCETON
- DREZNER D. W., (2008), *Bric by Bric: The Emergent Regime for Sovereign Wealth Funds*, PREPARED FOR THE PRINCETON SUMMER WORKSHOP ON RISING STATES AND RISING INSTITUTIONS, PRINCETON
- DREZNER D. W., (2008), *Sovereign Wealth Funds and the (In)security of Global Finance*, IN JOURNAL OF INTERNATIONAL AFFAIRS, VOL. 62, NO. 1, THE TRUSTEES OF COLUMBIA UNIVERSITY IN THE CITY OF NEW YORK, NEW YORK
- DREZNER D. W., (2008), *Sovereign Wealth Funds and the (In)security of Global Finance*, JOURNAL OF INTERNATIONAL AFFAIRS, VOL. 62, NO. 1, THE TRUSTEES OF COLUMBIA UNIVERSITY IN THE CITY OF NEW YORK, NEW YORK
- DUSSEL PETERS E., (2013) *Are NAFTA and export-oriented industrialization passe for Mexico's Economy? Global lessons*, IN A. BARDHAN, D. M. JAFFEE, C. A. KROLL (A CURA DI), *The Oxford Handbook of Offshoring and Global*

Employment, NEW YORK, NY: OXFORD UNIVERSITY PRESS, PP. 564-587

DUSSEL PETERS E., (2016), *Mexico's new industrial organisation since the 1980s: Global challenges from export-orientation and polarisation*, IN WEISS J., TRIBE M. (A CURA), *Routledge handbook of industry and development*, NEW YORK, NY: ROUTLEDGE INTERNATIONAL HANDBOOKS, PP. 320-334

EASTWOOD R., LIPTON M., NEWELL A., (2010), *Farm Size*, IN EVENSON R., AGEI - GEOTEMA, 48 111

EEDGE R.M., RUDD J.B., (2010), *General-Equilibrium Effects of Investment Tax Incenives*, IN CAMA WORKING PAPER 3/2010, CENTRE FOR APPLIED MACROECONOMIC ANALYSIS, CRAWFORD SCHOOL OF PUBLIC POLICY, THE AUSTRALIAN NATIONAL UNIVERSITY

ELGERT L., (2012), *Can responsible soy production justify the concentration of land in Paraguay? A critical analysis of five claims about environmental, economic, and social sustainability*, [HTTP://WWW.CORNELL- LANDPROJECT.ORG/DOWNLOAD/LANDGRAB2012PAPERS/ELGERT.PDF](http://www.cornell-landproject.org/download/landgrab2012papers/elgert.pdf)

ENGMAN, M., ONODERA O., PINALI E., (2007), *Export Processing Zones: Past and Future Role in Trade and Development*, OECD, PARIGI

ERICKSON L., VOLLRATH D., (2004), *Dimensions of Land Inequality and Economic Development*, IMF WORKING PAPER.

ERNEST & YOUNG, (2011), *Special Economic Zone beyond 2020. Analysis of current activities and an outlook for their existence*

FAIRHEAD J., LEACH M., SCOONES I., (2012), *Green grabbing: a new appropriation of nature?*, IN «TJPS», 39(2), PP. 237-261.

FANFANI T., AMATORI F., (2010), *Storia economica*, MILANO, MCGRAW HILL

FAO, (1996), "*Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*", WORLD FOOD SUMMIT 13-17 NOVEMBER 1996, ROMA

FAO, (2008), *Soaring food prices: facts, perspectives, impacts and action required*, FAO CONFERENCE ON WORLD FOOD SECURITY, ROMA

FAO, (2012), *Dinamica del mercado de la tierra en America Latina y el Caribe: concentración e extranjerización*, SANTIAGO, FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION.

FAO, (2014), *The land market in Latin America and the Caribbean: concentra-*

tion and foreignization, SANTIAGO

FAO, 2000 *World Census of Agriculture Main Results and Metadata by Country (1996-2005)*, FAO STATISTICAL DEVELOPMENT SERIES, ROMA.

FAO, FAOSTAT, [HTTP://FAOSTAT3.FAO.ORG/HOME/INDEX.HTML](http://faostat3.fao.org/home/index.html) (ULTIMA CONSULTAZIONE 28/10/2020).

FAROLE T., (2011), *Special Economic Zones in Africa Comparing Performance and Learning from Global Experiences*, WORLD BANK PUBLISHED

FAROLE T., MOBERG L., (2014), *It worked in China, so why not in Africa? The political economy challenge of Special Economic Zones*, WIDER WORKING PAPER 2014/152

FIAS (FOREIGN INVESTMENT ADVISORY SERVICE), (2008), *Special Economic Zones: performance, lessons learned, and implications for zone development*, WASHINGTON DC, WORLD BANK

FOEI, (2011), *Jatropha: money doesn't grow on trees* [HTTPS://WWW.FOEEUROPE.ORG/SITES/DEFAULT/FILES/PUBLICATIONS/JATROPHA_FOEIREPORT_JAN2011.PDF](https://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/jatropha_foelreport_jan2011.pdf)

FOTAK V. (E ALTRI), (2008), *The financial impact of Sovereign Wealth Fund investments in listed companies*, UNIVERSITY OF OKLAHOMA

FOTAK V., (E ALTRI), (2008), *The financial impact of Sovereign Wealth Fund investments in listed companies*, UNIVERSITY OF OKLAHOMA.

FRIIS C., REENBERG A., (2010), *Land grab in Africa: Emerging land system drivers in a teleconnected world*, GLP REPORT No. 1, COPENHAGEN, GLP-IPO.

FU, X., GAO Y., (2007), *Export Processing Zones in China: A Survey*, GENEVA: INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION

GE W., (2012), *Special Economic Zone and Technological Learning: an Analytical Framework*, IN ECONOMICS AND FINANCE REVIEW 2, PP. 1-15

GILSON R., MILHAUPT C., (2008), *Sovereign Wealth Funds and Corporate Governance: a minimalist response to the new Mercantilism*, IN STANFORD LAW AND ECONOMICS OLIN WORKING PAPER No. 355

GILSON R., MILHAUPT C., (2008), *Sovereign Wealth Funds and Corporate Governance: a minimalist response to the new Mercantilism*, STANFORD LAW AND ECONOMICS OLIN WORKING PAPER No. 355 AND COLUMBIA LAW AND ECONOMICS WORKING PAPER No 328

- GLICKLICH P.A., GRANDINETTI M.J., (2012), *Sovereign Wealth Funds. Governmental Exemption Partially Clarified in Recent Proposed Regulations*, INTERNATIONAL TAX JOURNAL
- GOVERNMENT PENSION FUND GLOBAL, BANCA DI NORVEGIA
- GRAIN, (2008), *Seized: The 2008 landgrab for food and financial security*, BARCELONA.
- GRAIN, (2010), *Unravelling the 'miracles' of Malawi's green revolution*. [HTTP://WWW.GRAIN.ORG/ARTICLE/ENTRIES/4075-UNRAVELLING-THE-MIRACLE-OF-MALAWI-S-GREENREVOLUTION](http://www.grain.org/article/entries/4075-unravelling-the-miracle-of-malawi-s-greenrevolution)
- GRAIN, (2013), *Queezing Africa Dry: Behind Every Land Grab Is a Water Grab*. [HTTPS://WWW.GRAIN.ORG/ARTICLE/ENTRIES/4516-SQUEEZING-AFRICA-DRY-BEHIND-EVERY-LAND-GRAB-IS-A-WATERGRAB](https://www.grain.org/article/entries/4516-squeezing-africa-dry-behind-every-land-grab-is-a-watergrab)
- GRAIN, (2020), *Grain's 2019 activity report*
- GUARDIA DI FINANZA. SCUOLA DI POLIZIA TRIBUTARIA, (2007-2008), *Profili economici, finanziari e criminali nel contesto internazionale: analisi di alcuni Paesi nell'area del centro e Sud America*, IN QUADERNI, N. 18
- HARVEY D., (2003), *The New Imperialism*, OXFORD, OXFORD UNIVERSITY PRESS.
- HARVEY D., (2014), *Seventeen contradictions and the end of capitalism*, NEW YORK, OXFORD UNIVERSITY PRESS.
- IFAD, UNEP, (2013), *Smallholders, food security, and the environment*. [HTTP://WWW.UNEP.ORG/PDF/SMALLHOLDERREPORT_WEB.PDF](http://www.unep.org/pdf/SmallholderReport_WEB.pdf)
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA (INEGI)
- JESSOP B., BRENNER N., JONES M., (2008), *Theorizing sociospatial relations*, IN ENVIRONMENT AND PLANNING, D: SOCIETY AND SPACE, 26, PP. 389-401.
- JULIA, WHITE B., (2010), *Agro-fuels, enclosure and incorporation: Gendered politics of oil palm expansion in a Dayak Hibun community in West Kalimantan*, WORKING PAPER.
- KANBUR R., ZHANG X., (2004), *Fifty years of regional inequality in China*, IN WIDER, UNITED NATION UNIVERSITY, RESEARCH PAPER No. 2004/50
- KERN S., (2007), *Sovereign Wealth Funds - state investment on the rise*, DEUTSCHE BANK RESEARCH

- KERN S., (2008), *Control Mechanisms for Sovereign Wealth Funds in Selected Countries*, CES IFO DICE REPORT, No. 4
- KERN S., (2009), *Sovereign Wealth Funds – State Investments During the Financial Crisis*, DEUTSCHE BANK RESEARCH
- KERN S., (2010), *The Role of Sovereign Wealth Funds – Towards a New Equilibrium*, PRESENTATION AT EDINBURGH SWF DIALOGUE
- KOPINAK K., (1996), *Desert capitalism: Maquiladoras in North America's western industrial corridor*, TUCSON, AR: THE UNIVERSITY OF ARIZONA PRESS
- LA VIA CAMPESINA, (2012), *International Conference of Peasant and Farmers: Stop Land Grabbing*, LA VIA CAMPESINA NOTEBOOK N. 3.
- LAHIFF E., (2007), *Willing Buyer, Willing Seller': South Africa's failed experiment in market-led agrarian reform*, IN *THIRD WORLD QUARTERLY*, 28(8), PP. 1577-1597.
- LATOUCHE S., (2005), *Come sopravvivere allo sviluppo. Dalla decolonizzazione dell'immaginario economico*, TORINO, BOLLATI BORINGHERI.
- LAURENCESON D.J., CHAI C.H., (2003), *Financial Reform and Economic Development in China*, EDWARD ELGAR PUBLISHING LIMITED
- LÉVY J., (1999), *Europa. Una geografia*, TORINO, EDIZIONI DI COMUNITÀ.
- LI T. M., (2011), *Centering labor in the land grab debate*, IN *TJPS*, 38(2), PP. 281-298.
- LION E., (2013), TESI DI LAUREA IN LINGUE E ISTITUZIONI ECONOMICHE E GIURIDICHE DELL'ASIA E DELL'AFRICA MEDITERRANEA, *Le Zone Economiche Speciali in Cina e a Taiwan come motori per lo sviluppo economico: un confronto*, RELATORE PROF.SSA VALERIA ZANIER, UNIVERSITÀ CA' FOSCARI VENEZIA
- LIPPIT D., (1987), *The economic development of China*, ROUTLEDGE
- LITTLE, P. D., WATTS, M. (ED.), (1994), *Living under contract: contract farming and agrarian transformation in sub-Saharan Africa*, UNIV OF WISCONSIN PRESS.
- LOSSANI M., BERTONI F., CHIARLONE S., (2010), *Fondi Sovrani, economie emergenti e squilibri globali*, MILANO, BRIOSCHI
- MARGULIS M. E., MCKEON N., BORRAS JR. S. M., (2013), *Land Grabbing and Global Governance: Critical Perspectives*, IN *GLOBALIZATIONS*, 10(1), PP. 1-23.

- MEHTA L., VAN VELDWISCH G., FRANCO J. C., (2012), *Introduction to the special issue: water grabbing? Focus on the (re)appropriation of finite water resources*, IN *WATER ALTERNATIVES*, 5(2), PP. 193- 207.
- MELÉ P., (2009), *Pour une géographie du droit en action*, IN *GÉOGRAPHIE ET CULTURES*, 72, PP. 25-42.
- MEZZACAPO S., (2009), *The so-called "Sovereign Wealth Funds": Regulatory issues, financial stability and prudential supervision*, IN *ECONOMIC PAPER UE, BRUXELLES, DIRECTORATE-GENERAL FOR ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS*
- MOBERG L., (2017), *The Political Economy of Special Economic Zones: Concentrating Economic Development*, LONDON AND NEW YORK, ROUTLEDGE STUDIES IN THE MODERN WORLD ECONOMY, 1ST EDITION
- OBORNE M. (1986), *Les zones économiques spéciales de la Chine*, PARIS, OCDE PUBLISHING
- OCSE, (2008), *Sovereign Wealth Funds and recipient country policies*
- OCSE, (2009), *Guidelines for recipients country investment policies relating to national security*
- OXFAM (2012), *Chi ci prende la terra, ci prende la vita. Come fermare la corsa globale alla terra*, OXFAM BRIEFING NOTE
- OYA C., (2013), *Methodological reflections on 'land grab' databases and the 'land grab' literature 'rush'*, THE JOURNAL OF PEASANT STUDIES, VOL. 40, N. 3, GIUGNO 2013, PP. 503-520
- PINGALE P., (A CURA DI), (2010), *Handbook of Agricultural Economics*, VOLUME 4, NORTH HOLLAND, PP. 3323-3397.
- POLISH INVESTMENT & TRADE AGENCY, [HTTPS://WWW.PAIH.GOV](https://www.paih.gov)
- QUADRIO CURZIO A., MICELI V. (2009), *Fondi Sovrani*, BOLOGNA, IL MULINO
- QUADRIO CURZIO A., MICELI V., (2010), *Sovereign Wealth Fund, a complete guide to stateowned investment funds*, HARRIMAN HOUSE LTD
- RAFFESTIN C., (1981), *Per una Geografia del Potere*, MILANO, UNICOPLI.
- REA I., (2013), *Il difficile cammino della governance internazionale verso una regolamentazione degli investimenti in agricoltura: il ruolo della società civile e delle organizzazioni multilaterali*, IN *NUOVI PRINCIPI SUGLI INVESTIMENTI RESPONSABILI PER L'AGRICOLTURA*, FOCSIV, 2013

- REA I., (2013), *Land Grabbing, il Mercato della Terra: Nuovo Colonialismo o Opportunità di Sviluppo?*, TESI DI LAUREA, UNIVERSITÀ LA SAPIENZA, ROMA.
[HTTP://LEGACY.LANDPORTAL.INFO/FR/FEED-ITEM/LANDGRABBING-IL-MERCATO-DELLA-TERRA-NUOVO-COLONIALISMO-O-OPPORTUNIT-DI-SVILUPPO](http://legacy.landportal.info/fr/feed-item/landgrabbing-il-mercato-della-terra-nuovo-colonialismo-o-opportunit-di-sviluppo)
- ROBERTSON B., PINSTRUP-ANDERSEN P., (2010), *Global land acquisition: neocolonialism or development opportunity?*, IN *FOOD SECURITY*, 2(3), PP. 271-283.
- ROSSET P., (2011), *Food sovereignty and alternative paradigms to confront land grabbing and the food and climate crises*, IN *DEVELOPMENT*, 54(1), PP. 21-30.
- ROZANOV A., (2005), *Who hold the wealth of Nations?*, *CENTRAL BANKING JOURNAL*, VOL. 15, No. 4
- RUGGIERO D., (2014), *Land Grabbing: Sviluppo o Antisviluppo?*, *LTECONOMY*,
[HTTP://WWW.LTECONOMY.IT/IT/ARTICOLI-IT/56-LAND-GRABBING-SVILUPPO-O-ANTISVILUPPO](http://www.lteconomy.it/it/articoli-it/56-land-grabbing-sviluppo-o-antisviluppo)
- RULLI M.C., SAVIORI A., D'ODORICO P., (2013), *Global land and water grabbing, Proceedings of the National Academy of Sciences*, 110(3), PP. 892-897.
- SANCHEZ V., (2008), *Paraguay: cómo se pierde el 90% de los bosques de un país*, ARTICOLO TRATTO DAL SITO WWW.SOITU.ES
- SAO V., (2015), *A study on resettlement schemes of large scale lease to Chinese investement in Cambodia: Case Study of Union Development Group, Co., Ltd*, MEKONG INSTITUTE RESEARCH WORKING PAPER SERIES NO. 1
- SAVONA P., REGOLA P. (2009), *Il ritorno dello Stato padrone. I Fondi Sovrani e il grande negoziato globale*, CATANZARO, RUBBATTINO ED.
- SELLARI P., (2015), *Il Land Grabbing: geopolitica e global colonialismo agricolo*, GNOSIS.
- SENSI R., *Il pieno che lascia a secco i poveri*, ACTION AID, ROMA, 2012.
- SEUFERT P., (2013), *The FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land*, *FISHERIES AND FORESTS*, IN *GLOBALIZATIONS*, 10:1, PP. 181-186.
- SHEPARD D., MITTAL A., (2010), *(Mis)investMent in Agriculture, The Role of The International Finance Corporation in global land grabs*, OAKLAND, THE OAKLAND INSTITUTE.

SHERIMANI M. (2011), *Sovereign Wealth Funds and International Political Economy*, NEW YORK, ROUTLEDGE

SOVEREIGN INVESTMENT LAB., *Università Luigi Bocconi*

SOVEREIGN WEALTH FUND INSTITUTE

TECCO N., (2012), *Privatizzazione delle risorse idriche e acquisizioni di terreni su larga scala in Africa. Un'analisi alla luce dei fattori di continuità e di discontinuità*, IN CHIUSANO G., DANSERO E. (A CURA DI), *ORI D'AFRICA: TERRA, ACQUA, RISORSE MINERARIE ED ENERGETICHE*, PP. 78-95.

UNCTAD, [HTTP://UNCTADSTAT.UNCTAD.ORG/EN/](http://unctadstat.unctad.org/en/)

USAID (UNITED STATE AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT), *Report 2019*, [HTTPS://WWW.USAID.GOV/](https://www.usaid.gov/)

VIDAL J., (2014), *World Bank facing renewed pressure over loan to Honduran palm oil firm*, THE GUARDIAN, 12 MARZO, [HTTP://WWW.THEGUARDIAN.COM/GLOBAL-DEVELOPMENT/2014/MAR/12/WORLD-BANK-HONDURAS-LOAN-PALM-OIL-COMPANY-DINANT](http://www.theguardian.com/global-development/2014/mar/12/world-bank-honduras-loan-palm-oil-company-dinant), ULTIMA CONSULTAZIONE 11/01/2020

VON BRAUN J., MEINZEN-DICK R. S., (2009), *Land grabbing by foreign investors in developing countries: risks and opportunities*. WASHINGTON DC, INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE.

WHITE B., (E ALTRI), (2012), *The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals*, IN TJPS, 39(3-4), PP. 619-647.

WOLFORD W., (E ALTRI), (2013), *Governing Global Land Deals: The Role of the State in the Rush for Land*, IN DEVELOPMENT AND CHANGE, 44, PP. 189-210.

WORD J., MOUSSEAU F., CIRILLO D., (2014), *Surrendering Our Future: Senhule-Senethanol Plantation Destroys Local Communities and Jeopardizes Environment*, OAKLAND, THE OAKLAND INSTITUTE.

WORLD BANK, (2007), *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, WASHINGTON D.C.

WORLD TRADE ORGANIZATION, (2013), *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, [HTTP://WWW.WTO.ORG/ENGLISH/DOCS_E/LEGAL_E/24-SCM.PDF](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf), 23 LUGLIO 2013

ZAGEMA BERTRAM, (2011), *Land and Power. The growing scandal surrounding the new wave of investments in land*, OXFAM INTERNATIONAL

- ZENG D., (A CURA DI), (2010), *Building engines for growth and competitiveness in China: experience with special economic zones and industrial clusters*, WASHINGTON DC, WORLD BANK, PP. 55-86
- ZHANG X., FAN S., (2004), *Public investment and regional inequality in rural China*, IN AGRICULTURAL ECONOMICS VOL. 30, ISSUE 2 P. 89-100
- ZHENG D., KURODA T., (2013), *The impact of economic policy on industrial specialization and regional concentration of China's high-tech industries*, SPRINGER, WESTERN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION, VOL. 50(3), PAGES 771-790
- ZIMMERLE B., (2012), *When Development Cooperation becomes Land Grabbing: the Role of Development Finance Institutions*, FASTENOPFER, LUZERN.