

Giugno 2020

Le misure di sostegno alle imprese in risposta alla crisi del Covid-19 nella Repubblica Popolare Cinese: una breve panoramica

Gianmatteo Sabatino, Dottore di ricerca nell'Università di Trento

L'esplosione del Covid-19 ha colto la Repubblica Popolare Cinese nel pieno di un ciclo storico avviato con l'affermarsi della *leadership* di Xi Jinping (2012) e caratterizzato da un attivismo economico, politico e culturale da parte del «Paese di Mezzo» nei confronti del resto del mondo.

L'intensificarsi delle iniziative di cooperazione internazionale promosse dalla Cina – prima fra tutte la «Nuova Via della Seta» – ha fatto sì che negli ultimi anni la mobilità dei capitali e degli investimenti cinesi sia cresciuta moltissimo e che quello cinese sia divenuto un sistema-paese non solo ammirato ma anche fonte di ispirazione per stati esteri, dall'Africa al Centro-Asia.

La piena e profonda «globalità» dell'economia cinese si riflette inevitabilmente sull'apparato di misure che, a partire dal gennaio 2020, il governo di Pechino ha adottato al fine di sostenere la ripartenza delle attività produttive dopo un severissimo *lockdown* che, a seconda delle province coinvolte, è durato dal mese e mezzo ai quasi tre mesi e che, anche una volta finito, ha consegnato ai cinesi, come in tutto il resto del mondo, ritmi di vita e di lavoro profondamente cambiati.

Non deve perciò stupire che le disposizioni adottate integrino due prospettive: da un lato quella del sostegno alle imprese in difficoltà a causa dell'impatto del Covid-19; dall'altro quella della promozione di modelli innovativi sia di gestione delle attività economiche sia di cooperazione transfrontaliera. Anche l'emergenza sanitaria diviene quindi un'occasione per perfezionare gli apparati regolatori del socialismo di mercato.

I provvedimenti «emergenziali» di carattere economico-finanziario sono contenuti in una lunga serie di fonti ministeriali e dipartimentali. Si tratta di Comunicazioni (通知 – *tongzhi*) ed Opinioni Guida (指导意见 – *zhidaoyijian*), appartenenti alla categoria dei «Documenti Regolatori» (规范性文件 – *guifanwenjian*), ossia fonti (formalmente) sub-regolamentari che nella prassi, come in quest'occasione specifica, sono sovente impiegate per regolare problematiche eccezionali o peculiari. Si tratta, essenzialmente, di misure di carattere amministrativo contenenti istruzioni organizzative destinate all'apparato burocratico.

A livello di contenuti, le misure adottate dal governo cinese sono raggruppabili in quattro grandi insiemi:

- a) Misure di carattere propriamente emergenziale, relative al differimento di pagamenti e di trattenute fiscali;
- b) Misure di sostegno finanziario alle imprese a breve e medio termine, in particolar modo attraverso l'utilizzo di garanzie pubbliche al credito o l'implementazione di *policies* creditizie preferenziali;
- c) Agevolazioni di carattere fiscale, anche qui proiettate sul breve-medio termine;
- d) Disposizioni di natura più generale, di programmazione e coordinamento tra pubbliche autorità, istituti di credito ed operatori economici. Sono queste le fonti che, come ricordato, integrano l'apparato normativo emergenziale con delle strategie di sviluppo socio-economico già avviate.

Dato il carattere omogeneo e talvolta ripetitivo di alcune fonti, si procederà ad un'esposizione sistematica per contenuti piuttosto che per analisi dei singoli documenti. Oggetto del contributo è l'insieme delle fonti emanate dal governo centrale, ma non va dimenticato che ciascuna provincia, municipalità e persino contea, sulla base del diritto nazionale, ha provveduto e provvederà all'emanazione di fonti locali «corrispondenti», generalmente più specifiche nel dettagliare gli aspetti procedurali delle misure adottate, ma sempre in linea con il tipo di intervento di sostegno previsto dal governo centrale e ricalcate sulla struttura delle fonti nazionali.

A. Misure di carattere propriamente emergenziale

Fra le misure emergenziali a più ampio respiro, si è previsto anzitutto il rinvio generalizzato dei pagamenti dovuti dalle imprese in virtù delle dichiarazioni relative all'anno 2019 almeno sino al 30 maggio 2020¹. Analogo rinvio è stato predisposto per l'anno 2020: in particolare, i contribuenti tenuti a dichiarazioni mensili² hanno beneficiato di tre rinvii consecutivi del termine per la presentazione delle dichiarazioni di febbraio, di marzo (rinvio dal 16 al 23) e di aprile (rinvio dal 20 al 24)³. E' stata fatta salva la possibilità, per singoli contribuenti, di presentare alle autorità locali competenti richiesta motivata di ulteriore rinvio della *deadline*. Queste misure perseguivano il chiaro scopo di fornire un'agevolazione pratica, specialmente per le imprese impegnate nelle procedure di riapertura. Non si tratta quindi, a rigore, di una vera e propria misura di supporto.

Sono stati regolati anche i pagamenti delle utenze per le piccole e medie imprese. In particolare, per le imprese individuali non in grado di pagare le forniture di gas ed energia elettrica a seguito della da Covid-19 è prevista una sospensione dei pagamenti, in costanza di fornitura, per i primi sei mesi del 2020⁴. Per tutte le altre piccole e medie imprese è stato invece previsto che i dipartimenti competenti (vale a dire quelli locali)

¹ State Taxation Administration (国家税务总局 – *guojishuizhongju*), doc. n. 43/2020.

² Le dichiarazioni mensili sono relative ai pagamenti delle imposte sui redditi ed ai pagamenti IVA.

³ State Taxation Administration, docc. nn. 27/2020, 37/2020, 55/2020.

⁴ Ministero del Commercio (商务部 – *shangwubu*), doc. n. 38/2020.

predispongano appropriate misure per il rinvio dei pagamenti delle utenze di gas, energia elettrica ed acqua necessarie all'operatività dell'impresa nel periodo dell'emergenza sanitaria⁵.

Infine, è stata introdotta una misura temporanea di sostegno per le imprese, pur di medio-piccola grandezza, che durante il *lockdown* abbiano continuato a fornire servizi di trasporto e servizi essenziali come quelli di fornitura di beni di prima necessità alla popolazione⁶. Queste imprese, ove siano classificate quali «piccoli contribuenti»⁷, almeno sino al 31 maggio vedono applicata un'aliquota IVA ridotta dal 3% all'1%. Nella provincia dello Hubei, l'epicentro della pandemia, gli stessi soggetti godono invece di un'esenzione totale dall'IVA⁸.

B. Misure strutturali di sostegno finanziario

Gli interventi più significativi delle autorità cinesi in merito al sostegno alle imprese colpite dalla crisi del Covid-19 hanno riguardato senza dubbio il sostegno alla liquidità delle imprese, attraverso l'utilizzo di strumenti sì connessi all'esigenza di favorire la ripartenza post-crisi ma anche di carattere strutturale, che sono andati ad incidere, in ultima analisi, sugli orientamenti della *policy* creditizia sponsorizzata dal governo di Pechino. Per questo motivo, è necessario contestualizzare le misure che si descriveranno nel quadro istituzionale del mercato del credito in Cina.

Quest'ultimo vede infatti, a livello nazionale, la preponderanza di quattro banche commerciali formalmente costituite come società di diritto privato ma di fatto controllate dallo stato attraverso la detenzione di quote di controllo⁹. Pertanto, esse sono soggette alle strutture istituzionali della pianificazione cinese (direttive, progetti, ecc.) ed i funzionari dell'ente di gestione degli *state-owned assets* – tradizionalmente un ministero – sono responsabili politicamente e giuridicamente della corretta implementazione delle direttive di *policy* provenienti dall'alto, sia in virtù dell'apparato disciplinare dello stato che di quello del Partito Comunista Cinese, di cui i dirigenti ministeriali sono tutti membri. Si consideri, inoltre, come in questo contesto di «capitalismo di stato» siano molto comuni pratiche di c.d. *revolving doors*, per cui i consigli di amministrazione delle

⁵ Ministero dell'Industria e della Comunicazione (工业和信息化部 – *gongyhexinxiuabu*), doc. n. 14/2020.

⁶ Si pensi, ad esempio, a tutti quegli esercizi commerciali che hanno continuato ad effettuare servizi di *express delivery* di vivande ordinate e pagate via internet. Già prima della pandemia, quella del *take-away* e dell'*express delivery* era una pratica diffusissima in Cina, ma con l'obbligo di quarantena e le famiglie di fatto confinate nelle proprie case, questi servizi hanno assunto un'importanza vitale per il successo della lotta al virus, consentendo alle famiglie di evitare anche quei pochi spostamenti consentiti per necessità, come l'acquisto di viveri al supermercato.

⁷ Ai sensi della legge cinese, si considera piccolo contribuente quello con reddito annuo inferiore ai 5.000.000 di RMB.

⁸ Ministero del Commercio, doc. n. 38/2020.

⁹ Si tratta della *Bank of China* (中国银行 – *zhongguoyinhang*), della *Industrial and Commercial Bank of China* (中国工商银行 – *zhongguogongshangyinhang*), della *Agricultural Bank of China* (中国农业银行 – *zhongguonongyeyinhang*) e della *China Construction Bank* (中国建设银行 – *zhongguojiansheyinhang*).

banche commerciali vedono l'ampia presenza di ex-funzionari e dirigenti ministeriali e viceversa¹⁰.

Questo assetto è confermato e specificato dalla stessa Legge Bancaria, che non solo assegna alla banca centrale (la *People's Bank of China*) il potere di determinare i limiti massimi e minimi dei tassi d'interesse sui depositi bancari (Art. 31) ma prevede anche espressamente che le politiche creditizie delle banche commerciali siano «guidate» dalle politiche industriali dello stato e debbano basarsi sulle necessità dell'economia nazionale e dello sviluppo sociale (Art. 34).

Date queste premesse sistemiche, è naturale che limitazioni ed espansioni dell'accesso al credito costituiscano uno strumento ordinario di implementazione degli obiettivi politici di sviluppo socio-economico fissati dal governo. Se ciò vale per il credito su larga scala a livello nazionale, vale ancor di più con riferimento ai mercati del credito locali, dove le banche commerciali, controllate dagli stessi governi locali, da imprese pubbliche o da esponenti di cellule locali del Partito Comunista, sono ancora più attente a concertare il merito delle proprie scelte di credito con le autorità¹¹.

Pertanto, le misure programmatiche e finanche «vaghe» definite dai provvedimenti di risposta al Covid-19 fanno in realtà leva su meccanismi consolidati e radicati di scambio e concertazione tra potere pubblico ed enti creditizi, con i primi a svolgere ruoli incisivi di direzione sui secondi.

In ogni caso, anche nel settore del credito, fra le prime misure prese vi sono state quelle di carattere più marcatamente «emergenziale», con l'introduzione di una moratoria sulle linee di credito in scadenza a partire dal 25 gennaio 2020, invitando gli istituti di credito a rinegoziare le modalità di rientro dalle posizioni debitorie scadute e a concedere proroghe alla scadenza sino al 30 giugno¹². Per le piccole e medie imprese severamente colpite dalla pandemia si prevede la possibilità di negoziare ulteriori proroghe. Ancora, sui prestiti contratti da piccole e medie imprese è imposta la sospensione al pagamento degli interessi sempre dal 25 gennaio e fino almeno al 30 giugno¹³. Alle banche è lasciata, perlomeno in linea di principio, discrezionalità nella valutazione della situazione economica dell'impresa, in merito alla distinzione tra imprese effettivamente entrate in crisi di liquidità a causa del virus e imprese già precedentemente decotte, così come in merito alla definizione ed organizzazione (di concerto con l'impresa stessa) dei piani di rientro alla scadenza del termine di proroga. Un margine di valutazione, questo, che viene però azzerato con riferimento alla provincia dello Hubei: qui tutte le imprese (e non solo le medio-piccole) si vedono applicate tali misure preferenziali¹⁴.

¹⁰ V. B.LIEBMAN, C.MILHAUPT, *Regulating the Visible Hand?: The Institutional Implications of Chinese State Capitalism*, Oxford Scholarship Online, Oxford, 2015.

¹¹ V. GUAN BIN (管斌), *论我国村镇银行公司治理的制度变革 (On the institutional reform of corporate governance of chinese village banks)*, in *经济法论丛 (jingjifaluncong)*, Vol. 29(1), 2017, 299-322.

¹² Comunicazione n. 6/2020 (1 marzo 2020) della China Banking Regulatory Commission, della National Development and Reform Commission, del Ministero dell'Industria e della Comunicazione, del Ministero delle Finanze e della People's Bank of China.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

Un sostegno pubblico diretto alle imprese è partito, inizialmente, da quelle unità economiche ritenute strategiche ai fini della prevenzione e del controllo dell'epidemia, come quelle attive nella produzione di attrezzature mediche¹⁵. Questi operatori già in base ad una disposizione del 1 febbraio 2020 sono stati designati come beneficiari di finanziamenti pubblici a tassi agevolati erogati da specifici fondi costituiti a livello provinciale. Due le principali osservazioni pratiche da muovere: in primo luogo, è introdotto un vincolo all'utilizzo dei finanziamenti, che possono essere investiti solo nelle attività (di produzione e di servizio) atte a garantire alla popolazione un regolare approvvigionamento di materiali sanitari e di beni quotidiani necessari alla prevenzione e al controllo dell'epidemia. In secondo luogo, è previsto il termine ultimo del 31 maggio per ciascuna amministrazione provinciale per la richiesta di autorizzazione al ministero delle finanze ai fini della costituzione del fondo speciale. Non si è trattata quindi di una misura immediatamente operativa.

L'intento di un più diretto ed immediato supporto alle imprese in difficoltà è stato quindi ben presto perseguito attraverso la formulazione di specifiche direttive per gli istituti di credito. Quest'ultime sono state anzitutto rivolte al credito alle piccole e medie imprese: si è fatto sollecito alle autorità locali di «rafforzare le proprie connessioni con gli istituti di credito» al fine di promuovere il taglio dei tassi d'interesse sui finanziamenti alle SMEs e l'erogazione di nuovi finanziamenti a medio termine a quelle imprese con buone prospettive di sviluppo ma temporaneamente bloccate dal Covid-19¹⁶. Anche qui l'apprezzamento delle buone prospettive di sviluppo è formalmente rimesso alla banca, ma, in pratica, sarà necessariamente definito anche alla luce di quelle «connessioni» con le autorità locali.

Le piccole e medie imprese sono anche le beneficiarie di supporti diretti da parte della finanza pubblica, attraverso l'utilizzo dei fondi locali di sviluppo ed innovazione delle SMEs – tradizionalmente utilizzati per l'implementazione delle *policy* di sviluppo – ai fini del sostegno alle imprese colpite dalla pandemia, per mezzo di sussidi a fondo perduto¹⁷. Al tempo stesso, il governo di Pechino «incoraggia» l'investimento di capitali privati proprio nelle imprese messe in crisi dal *lockdown*. Lo schema pare riproporre la tipica logica della moderna pianificazione cinese: la formula promozionale definita dalla norma indica ai privati in quali settori è opportuno investire nel futuro. Chi lo farà, potrà accedere a canali preferenziali di accesso al credito, a sussidi e finanziamenti per progetti, ecc. L'attrazione di capitali privati e l'utilizzo contemporaneo dei fondi di sviluppo e innovazione predisposti dal governo nazionale e dai governi locali sono un segno importante del valore politico delle misure anti-Covid del governo cinese. Si aprono infatti importanti margini non solo e non tanto per una risposta immediata al virus, quanto piuttosto per una ristrutturazione del panorama industriale cinese. I fondi sviluppo, specie nelle province più sviluppate, operano sempre più spesso sulla base di progetti specifici. La dinamica della concertazione tra investitori privati e autorità pubbliche impone inoltre un allineamento delle strategie di *business* dei primi alle priorità strategiche fissate dalle seconde.

¹⁵ Ministero delle Finanze, doc. n. 3/2020.

¹⁶ Ministero dell'Industria e della Comunicazione, doc. n. 14/2020.

¹⁷ *Ibid.*

Fra gli operatori economici medio-piccoli, un sostegno speciale è poi riservato alle imprese individuali e a quelle familiari¹⁸. Per queste è stato previsto che gli istituti di credito siano «guidati» all'erogazione di 300 miliardi di RMB per mezzo di prestiti a basso interesse, anche qui vincolati all'utilizzo delle somme prestate per far fronte alle carenze di liquidità dovute alla pandemia. E' altresì promossa la sospensione o riduzione dei canoni di locazione dovuti dalle imprese individuali e familiari e si delega alle autorità locali la predisposizione di sussidi e schemi di sostegno ai suddetti pagamenti.

Per le imprese individuali e familiari che operino nel settore alimentare, turistico, dei trasporti e degli alloggi sono stati poi previsti interventi sulle tariffe dell'energia elettrica e del gas, col fine di una graduale riduzione del costo dell'energia per questi operatori economici¹⁹.

Un ulteriore blocco di misure di sostegno finanziario riguarda invece due documenti, rispettivamente del 27 marzo e del 15 aprile, che introducono schemi di garanzia pubblica ai finanziamenti alle imprese. Si tratta in questo caso di misure non troppo dissimili da quelle adottate in altri paesi fra i quali l'Italia. Come per i sussidi alle SMEs, anche in questo caso le risorse finanziarie vengono fatte confluire in appositi fondi di garanzia, a livello nazionale e a livello locale, il cui coordinamento con gli istituti di credito è ancora una volta lo snodo principale di tutto l'impianto normativo. In un primo momento, i beneficiari delle garanzie pubbliche ai finanziamenti sono stati individuati nelle piccole imprese e soprattutto negli operatori economici rurali²⁰, attivi quindi nel settore agroalimentare e nelle corrispondenti attività di filiera²¹. L'obiettivo indicato per l'anno 2020 è quello di sostenere, per il tramite del fondo di garanzia nazionale, finanziamenti per circa 400 miliardi di RMB. A queste risorse vanno poi aggiunte quelle messe in campo dai fondi locali di ciascuna provincia.

Con successiva comunicazione del 15 aprile, il Ministero delle Finanze è nuovamente intervenuto sul punto²², definendo una generalizzata *policy* preferenziale sino al 31 dicembre 2020 a beneficio di: a) imprese individuali e familiari che abbiano, a causa della pandemia, temporaneamente diminuito i propri introiti; b) imprenditori individuali operanti nel settore del *car renting*, ossia che abbiano acquistato automobili al solo scopo di noleggiarle; c) operatori dei servizi di *car sharing* e quindi proprietari di automobili che guadagnino attraverso l'affiliazione a piattaforme di *sharing*; d) altri imprenditori individuali che abbiano già usufruito di prestiti garantiti e li abbiano ripagati in tempo ma, sempre a motivo della pandemia, siano in persistente carenza di liquidità. Questi soggetti, a prescindere dal loro accesso ad altre misure di sostegno, possono richiedere prestiti garantiti da 150.000 a 200.000 RMB a tassi d'interesse agevolati. La

¹⁸ State Administration for Market Regulation et al., Comunicazione n. 38/2020 del 2 marzo 2020.

¹⁹ *Ibid.* Il numero di questo tipo di imprese è enorme in tutta la Cina, dove sono diffusissimi, a titolo di esempio, affittacamere a basso prezzo oppure punti di ristorazione dalla dimensione veramente esigua che però sostengono l'intera famiglia che li gestisce.

²⁰ La dicitura cinese è “三农”主体 (*sannongzhuti*), ove il lemma 三农 sta ad indicare le tre problematiche connesse allo sviluppo dell'attività agricola (农业 – *nongye*), della campagna (农村 – *nongcun*) e della popolazione rurale (农民 – *nongmin*). Queste imprese sono di dimensioni medio-piccole e sono spesso cooperative, sorte dal tessuto sociale dei villaggi di campagna in cui operano e ad essi molto legate.

²¹ Ministero delle Finanze, doc. n. 19/2020 del 27 marzo 2020.

²² Doc. n. 21/2020.

comunicazione, sul punto, pare sollevare qualche corto circuito nel momento in cui, dopo aver previsto l'applicazione di tassi agevolati, demanda comunque all'istituto di credito la determinazione specifica del tasso applicabile sulla base delle condizioni di operatività dell'attività economica e sul profilo creditizio del debitore. La spiegazione più convincente è, probabilmente, che il contrasto tra *policy* promozionale e discrezionalità dell'istituto di credito sia risolvibile a livello di coordinamento tra autorità pubblica e banca così come attraverso l'esercizio della supervisione da parte della People's Bank of China, alla quale infatti la comunicazione richiede di raccogliere ed esaminare tutte le informazioni rilevanti in merito ai prestiti concessi e di favorire lo scambio di queste informazioni tra i dipartimenti interessati. Così stando le cose, il riferimento alla valutazione dei profili di rischio da parte delle banche funziona quale limite ad eventuali pressioni esercitate dai governi locali, che potrebbero essere interessati a favorire determinate imprese invece che altre.

Infine, uno strumento ancora diverso è stato utilizzato per favorire l'accesso al credito alle imprese strategiche per la prevenzione ed il controllo del virus: si tratta non solo delle imprese del settore sanitario ma anche quelle operanti in servizi e settori merceologici essenziali alla vita quotidiana delle persone (cibo e trasporti su tutti). In questo caso, la People's Bank of China ha selezionato una serie di istituti di credito nazionali²³ e locali a cui ha trasferito liquidità da ritrasferire sottoforma di finanziamenti agevolati alle imprese²⁴.

Da una lettura d'insieme, il complesso delle misure di sostegno finanziario adottate nei mesi dell'emergenza da Covid-19 può apparire poco sistematico ed organico, con frequenti sovrapposizioni tra strumenti di sostegno diversificati. Tutto ciò non deve stupire: questo è (ancora) un tratto tipico del diritto economico cinese, esacerbato dall'emergenza sanitaria. L'analisi delle misure adottate restituisce l'idea di un complesso di strumenti fondati su un coordinamento molto forte tra il potere pubblico e gli istituti di credito, tanto a livello nazionale quanto a livello locale. E' da questo coordinamento che, caso per caso, maturano le decisioni di merito sullo sblocco dei finanziamenti agevolati o dei sussidi. Allo stesso tempo, l'enorme complessità degli intrecci istituzionali in gioco e la peculiarità del momento fa supporre che, soprattutto a livello locale, la possibilità di utilizzi creativi degli strumenti di sostegno e non del tutto legati alla crisi da Covid-19 sia piuttosto alta. Del resto, non per forza una tale evenienza va considerata come una patologia del sistema. E' la stessa normativa emergenziale, come si vedrà a breve, che «approfitta» dell'emergenza per rimarcare i propri obiettivi di *policy* industriale, legando ad esso l'utilizzo di parte delle risorse finanziarie stanziare.

C. Agevolazioni fiscali

Quello fiscale è stato il fronte su cui il governo cinese, attraverso una serie di disposizioni della *State Taxation Administration*, è intervenuto più velocemente e con un pacchetto di norme mirate. Si espongono di seguito alcune delle misure più rilevanti. Dapprima, sono stati esentati dai dazi i materiali donati dall'estero a sostegno della lotta alla pandemia²⁵. In seguito, alle imprese strategiche nella prevenzione e controllo del virus è stato concesso

²³ Tra di essi, ovviamente, *in primis* le quattro grandi banche commerciali prima menzionate.

²⁴ Ministero delle Finanze, doc. n. 5/2020.

²⁵ State Taxation Administration, doc. n. 6/2020.

il rimborso dell'IVA²⁶. La richiesta di rimborso va presentata mensilmente alle autorità competenti. Ancora, è prevista la possibilità *una tantum*, per tali imprese «strategiche», di dedurre, ai fini dell'imposta sul reddito, le spese legate all'acquisto di materiali ed equipaggiamenti²⁷. Infine, per tutte le imprese che investano in attività di ricerca e sviluppo è disciplinato il rimborso dell'IVA sull'acquisto di prodotti funzionali all'esercizio delle suddette attività²⁸.

Non sono state solo le imprese a beneficiare di rilevanti agevolazioni fiscali. Il governo ha infatti esentato dall'imposta sul reddito delle persone fisiche i sussidi ed i bonus ricevuti, nel periodo della pandemia, dagli operatori del settore sanitario e di prevenzione²⁹.

D. Misure programmatiche e di coordinamento

Lo si è ripetuto più volte: un tratto comune a moltissime disposizioni emergenziali di contrasto alla crisi da Covid-19 è la presenza di un collegamento funzionale tra le misure di sostegno alle imprese ed una spinta non solo verso il recupero dalla crisi ma piuttosto verso una ristrutturazione industriale ed un'apertura transnazionale dell'economia cinese. Quanto detto è ben evidenziato da una Comunicazione del Ministero del Commercio del 18 febbraio 2020 sulla risposta alla situazione epidemica causata dal nuovo coronavirus³⁰. Nella comunicazione, la regolare ed ordinata ripresa delle attività economiche si accompagna alla promozione di progetti lungo la Nuova Via della Seta. Proprio su quest'ultimo punto, la stessa comunicazione sollecita le camere di commercio ad assistere le imprese impegnate in progetti da sviluppare all'estero e che, a causa dell'epidemia, siano risultate inadempienti e debbano quindi offrire prova alla controparte – e, in caso di disputa, all'organo giudicante – delle cause sopravvenute di forza maggiore³¹. L'assistenza tecnica delle camere di commercio è quindi funzionale alla tutela delle imprese cinesi impegnate in iniziative di cooperazione internazionale sponsorizzate dal governo.

Il Ministero del Commercio promuove inoltre l'innovazione e l'ottimizzazione degli strumenti di attrazione degli investimenti, in particolare le procedure online di negoziazione e conclusione dei contratti. Analogamente, le comunicazioni (già citate) in merito al sostegno finanziario alle SMEs includono altresì dichiarazioni di sostegno e promozione alla digitalizzazione delle imprese, allo sviluppo del commercio elettronico, alla razionalizzazione delle procedure amministrative per lo sblocco dei sussidi e delle garanzie ai finanziamenti.

In punto di tecnica e di lessico, queste disposizioni non possono essere considerate come emergenziali, ma sono rientrano piuttosto nella categoria degli atti di pianificazione. E' ancora il Ministero del Commercio ad enunciare il sostegno pubblico a progetti che incentivino lo sviluppo di un'industria dei servizi alla vita di comunità, che promuovano la costruzione di moderni mercati ortofrutticoli finanziati e riforniti sulla base di

²⁶ State Taxation Administration, doc. n. 8/2020.

²⁷ State Taxation Administration, Comunicazione dell'11 febbraio 2020.

²⁸ State Taxation Administration, Comunicazione dell'11 marzo 2020.

²⁹ Ministero delle Finanze, doc. n. 10/2020.

³⁰ Doc. n. 30/2020.

³¹ Su questo punto v. anche Ministero del Commercio, Comunicazione del 5 febbraio 2020.

negoziazioni tra imprese su piattaforma online, che favoriscano l'aumento della qualità dei servizi ai consumatori.

Con quale strumento perseguire questi obiettivi? La comunicazione è molto chiara: è il fondo di sviluppo l'opzione prescelta. L'integrazione tra risposte emergenziali a breve termine e *policy* di sviluppo a medio termine qui è totale. Gli stessi fondi di sviluppo e garanzia sostengono entrambi gli interventi. L'emergenza sanitaria diviene un'occasione per perseguire la modernizzazione dell'economia cinese.

E' forse questo il passaggio chiave dell'intera riflessione svolta. Il danno economico prodotto dalla pandemia si accompagna al rischio di un danno politico che la Cina vuole, per quanto possibile, disinnescare, ossia il rischio che la spinta globale degli investimenti cinesi possa affievolirsi. Quello della Nuova Via della Seta è, a tal proposito, un vero campo di battaglia. Se le imprese cinesi possono avere difficoltà a proseguire nella realizzazione dei progetti avviati, i governi stranieri, specie in Asia e Africa, hanno in alcuni casi già dichiarato di non poter effettuare i pagamenti dovuti. A tutto ciò possono sommarsi diffidenze politiche o la volontà di alcuni *partners* di utilizzare il Covid-19 quale pretesto per svincolarsi dalla presenza di investitori cinesi, ritenuta da qualcuno troppo invasiva già da diversi anni. Il rischio ultimo è, ovviamente, quello che i contratti in essere vengano risolti e, soprattutto, non ne vengano negoziati altri, perlomeno non con la stessa frequenza o importanza. Pertanto, confermare l'attrattività delle proprie imprese e l'efficienza del proprio modello di gestione dell'emergenza economica è molto importante per la *leadership* cinese. Lo ha confermato, indirettamente, ancora una volta il Ministero del Commercio, indicando quale debba essere il ruolo delle Zone Speciali di Sviluppo Economico nella fase di ricostruzione economica: non solo sostegno alla regolare riapertura delle imprese, ma anche potenziamento della visibilità internazionale delle operazioni svolte e del lavoro delle imprese³². In molte zone speciali, la forte presenza di investitori stranieri le rende l'ambiente perfetto per promuovere la stabilizzazione dei flussi d'investimento in entrata dall'estero ma anche in uscita verso l'estero, grazie ad una pubblicizzazione della ripresa economica.

³² Comunicazione del 26 marzo 2020.