

Dipartimento di Impresa e Management

Corso di Laurea Magistrale in Economia e Direzione delle imprese

Cattedra di Economia dell'impresa, della concorrenza e dei mercati globali

**DALL'OFFSHORING AL RESHORING: LE POLITICHE
INDUSTRIALI PER IL SETTORE MANIFATTURIERO**

RELATORE

Prof. Cassetta Ernesto

CANDIDATO

Caucci Giulia

Matr. 655121

CORRELATORE

Prof. Pozzi Cesare

ANNO ACCADEMICO 2014 / 2015

Indice

Premessa	1
CAPITOLO 1	
LIBERALIZZAZIONE DEI MERCATI E RUOLO DELLO STATO NELL'ECONOMIA	4
Introduzione.....	4
1.1 Da Bretton Woods Al Washington Consensus.....	5
1.2. Le teorie contrastanti: tra liberismo e protezionismo	11
1.3. Il fallimento di una liberalizzazione prematura degli scambi per i Paesi in via di sviluppo	18
1.4. Lo sviluppo economico dell'Est asiatico.....	24
1.5. Il trilemma politico di Rodrik.....	28
1.6. Ruolo dello Stato nell'economia	30
1.7. Un nuovo modo di concepire le politiche industriali	35
CAPITOLO 2	
L'OFFSHORING E LE CONSEGUENZE PER I PAESI AVANZATI.....	39
Introduzione.....	39
2.1. I fattori della globalizzazione	40
2.2. Lo sviluppo economico del Terzo mondo	42
2.3. L'outsourcing verso i Paesi in via di sviluppo e il fenomeno della terziarizzazione.....	46
2.4. L'organizzazione della produzione	52
2.5. Investimenti diretti all'estero.....	54
CAPITOLO 3	
IL RESHORING COME RISPOSTA PER CONTRASTARE LA RECESSIONE IN USA.....	63
Introduzione.....	63
3.1. La crisi e le conseguenze per l'economia mondiale	64
3.2. Il fenomeno del reshoring in USA.....	66
3.3. Made in America: una priorità per l'amministrazione di Obama.....	72
CAPITOLO 4	
L'UNIONE EUROPEA: LA DELOCALIZZAZIONE AD EST E LE NUOVE POLITICHE INDUSTRIALI PER LA MANIFATTURA.....	77
Introduzione.....	77

4.1. Quadro economico-politico dell'Unione Europea.....	77
4.2. Economie in transizione: il passaggio da un'economia pianificata a un'economia di mercato	81
4.3. L'outsourcing: perché le imprese europee scelgono l'Europa Centro Orientale.....	84
4.4. Offshoring in Polonia, meta preferita delle aziende europee	89
4.5. Le politiche europee per il settore manifatturiero e il fenomeno del reshoring	92
Conclusione	106
Riferimenti bibliografici	109
Sitografia	112

Indice figure

Figura 1. Apertura economica e coalizioni sociali	13
Figura 2. Dinamica del commercio mondiale di beni e servizi (indici dei valori a prezzi correnti 2000 = 100)	51
Figura 3. Flussi in entrata di investimenti diretti esteri, 1995-2014.....	57
Figura 4. Flussi di IDE in entrata per i primi venti Paesi nel 2013	59
Figura 5. Flussi di IDE in uscita per i primi venti Paesi nel 2012 e 2013	59
Figura 6. I casi di reshoring negli Stati Uniti nel periodo 2010-2014.....	67
Figura 7. AT Kearney Reshoring Index: cambiamento annuale del MIR (punto base) tra il 2004 e il 2014	69
Figura 8. Posti di lavoro creati nel settore manifatturiero nel periodo 2007-2014.....	73
Figura 9. Esportazioni italiane in Europa Centro Orientale (2013).....	87
Figura 10. Esportazioni italiane verso i Paesi dell'Europa Centro Orientale per il 2013.....	88
Figura 11. Primi 10 Paesi che hanno investito e disinvestito in Polonia.....	91
Figura 12. Cambiamento nel numero di disoccupati Gennaio 2006 – Luglio 20.....	93
Figura 13. Vendite totali dell'industria europea dell'high-tech 2003-2013(per settore).....	95
Figura 14. Le ragioni che spingono le imprese inglesi al reshoring.....	99

Indice Tabelle

Tabella 1. Percentuale di Pil mondiale attribuibile a ciascuna area	43
Tabella 2. Crescita del Pil reale nelle principali aree geografiche	43
Tabella 3. Progetti di investimenti greenfield 2012 – 2013 (milioni di dollari).....	61

Tabella 4. Operazioni di M&A 2012 – 2013 (milioni di dollari).....	61
Tabella 5. Numero di casi di reshoring per settore.....	68
Tabella 6. Motivazioni della scelta di reshoring	71
Tabella 7. Export italiano nelle diverse aree (totale export italiano 100%)	88
Tabella 8. I primi dieci Paesi per creazione di posti di lavoro tramite IDE	91
Tabella 9. Motivazioni del reshoring (%)......	102
Tabella 10. Motivazioni principali nella decisione di mantenere le produzioni in Italia.....	104

Premessa

Mai come in questo periodo storico è necessario rimettere in discussione le principali politiche industriali, interrogandosi per comprendere se la crisi economico-finanziaria non sia stata incoraggiata anche da un approccio sbagliato e da una deregolamentazione portata all'estremo che ha progressivamente svuotato lo Stato del suo ruolo di guida, mutilandolo di ogni tipo di potere e iniziativa. A seguito dell'affermazione nella scena internazionale di nuovi Paesi emergenti, i Paesi avanzati hanno manifestato la necessità di realizzare una liberalizzazione dell'economia per permettere alle persone, ai capitali e ai beni di circolare liberamente nel mondo. Con manifestazioni reciproche di impegni, attraverso la stipula di accordi internazionali, e con la creazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, i Paesi hanno progressivamente abbassato le proprie barriere protezionistiche, ridotto l'intervento dello Stato in ambiti economici e racchiuso tutte le loro aspettative sulle potenzialità dei mercati di autoregolarsi. L'estensione dei mercati ha consentito alle imprese di implementare strategie di internazionalizzazione, spostando le attività della catena del valore in contesti geografici differenti per ridurre i costi, acquisire competenze distintive e avvicinarsi ai mercati di sbocco. Le imprese hanno delocalizzato le fasi produttive in senso stretto e a basso valore aggiunto in Paesi dove il costo del lavoro e degli altri input produttivi è basso, trattenendo le attività di servizi (o ad alto valore aggiunto) dove il territorio risulta più strutturato, grazie alla presenza di fattori esterni, quali università e centri di ricerca, per la realizzazione di fasi ad alto contenuto di intelligenza. Il peso del settore manifatturiero in alcuni Paesi industrializzati si è progressivamente contratto mentre di converso è aumentato il peso del settore dei servizi (specialmente quelli ad alto valore aggiunto). Tuttavia, basare la propria economia sul terziario può avere delle conseguenze negative sulla bilancia dei pagamenti, sull'occupazione e sulla prospettiva di crescita futura di una nazione. La perdita di peso del settore manifatturiero crea dipendenza, genera squilibri della bilancia dei pagamenti e porta ad un incremento della disoccupazione. Si cercherà di evidenziare come l'aumento del terziario e la riduzione del manifatturiero abbia fatto aumentare il wealth generando però una perdita di welfare, a causa di un numero maggiore di disoccupati. Proprio perché molti Paesi avanzati, come la Gran Bretagna, non sono riusciti attraverso le esportazioni di servizi ad alto valore aggiunto (ricerca e sviluppo, consulenza aziendale, supporto ai clienti ecc.) a compensare il deficit creato nella bilancia dei pagamenti dalla riduzione del peso dell'industria, è tornato a galla il tema del settore manifatturiero come meccanismo per stimolare la crescita e incrementare l'occupazione. In Gran Bretagna, il surplus nella bilancia dei pagamenti generato dai servizi basati sulla conoscenza è inferiore al 4 per cento del Pil che non è sufficiente a coprire il deficit nell'interscambio di prodotti industriali (il deficit degli scambi di beni e servizi a luglio 2015 è stato di 3.4 miliardi di sterline, con un deficit degli scambi di beni di 11.1 miliardi di sterline e un contributo dei servizi di 7.7 miliardi di sterline). Negli ultimi anni, a seguito della crisi che ha causato un rallentamento della crescita economica, i principali Paesi avanzati, Stati Uniti, Germania, Francia, Gran Bretagna, hanno definito piani di politica industriale per stimolare una rinascita del settore manifatturiero nazionale, con politiche di interventi che mirano alla creazione di un nuovo tipo di manifattura attraverso lo sviluppo e il potenziamento delle tecnologie

informatiche per automatizzare i processi e definire un nuovo modo di fare impresa. Il dibattito su quale sia l'agenda di politica industriale corretta rimane un argomento importante, specialmente nel nuovo contesto globale in cui i governi, attraverso gli accordi internazionali, hanno progressivamente rinunciato a parte della loro sovranità, riducendo la possibilità di adottare politiche di protezione del tessuto produttivo interno.

Si cercherà di fornire una ricostruzione storica e teorica del processo di apertura verso un mercato globale, per analizzare poi come la crisi economico-finanziaria e la perdita di peso del manifatturiero nei Paesi avanzati abbia creato degli stravolgimenti, non solo economici ma anche sociali. Nel nuovo contesto in cui Stati Uniti e alcuni Paesi Europei hanno definito piani di interventi per rigenerare il settore manifatturiero, bisogna vedere anche come tali politiche abbiano contribuito al nuovo fenomeno del reshoring, con le imprese che stanno decidendo di riposizionare alcune attività in patria. L'obiettivo di questo elaborato è proprio quello di analizzare il ruolo che la manifattura ha nello sviluppo economico di un paese e descrivere come le politiche a favore di una rinascita di questo settore possano essere collegate al fenomeno del reshoring. Il fenomeno del rimpatrio non può sicuramente cambiare da un giorno all'altro un processo, quello dell'offshoring, che dura da sessant'anni ma comunque, anche se ancora limitato, sta consentendo di riportare parte dei posti di lavoro spostati all'estero in patria. Mentre ci sono Paesi come gli Stati Uniti in cui il settore manifatturiero sta crescendo, ci sono altri, tra cui l'Italia, in cui la produzione manifatturiera sta diminuendo in maniera consistente. Per fornire un quadro generale si analizzeranno le principali politiche industriali di Stati Uniti e Unione Europea, soffermandosi anche su i principali Paesi dell'Unione, ovvero Regno Unito, Francia, Germania e Italia.

Il tema riguardo al ruolo attribuito alla manifattura nel mondo di oggi è importante per comprendere le politiche industriali dei Paesi avanzati con riguardo anche alla situazione dell'Italia in cui, a differenza di altre nazioni dove le politiche industriali si stanno focalizzando sugli investimenti in conoscenza (specialmente R&S e capitale umano), non c'è ancora un corpus di regole definite.

Per comprendere a pieno a che punto è il dibattito bisogna avere una visione a tutto tondo e individuare bene quali vicende pregresse hanno portato i Paesi a voler riportare le attività in patria. Solo partendo da un'analisi delle principali politiche economiche e degli accordi che hanno portato alla liberalizzazione dei mercati, analizzando anche l'esperienza dei Paesi asiatici e le cause e le conseguenze della crisi, si può trattare il fenomeno in modo esatto e compiuto. Per analizzare il fenomeno del rimpatrio e le motivazioni che muovono i governi verso questa direzione, bisogna capire per quale motivo è importante mantenere all'interno dei confini nazionali alcune produzioni che possono apportare un contributo positivo per la crescita. In questo elaborato, prima di analizzare direttamente il fenomeno del reshoring e le politiche industriali negli Stati Uniti e poi in Europa, si partirà dal descrivere le principali teorie economiche e il ruolo dello Stato all'interno dell'economia. Bisogna capire quali sono le attività che un Paese dovrebbe trattenerne all'interno per ottenere crescita e sviluppo e tipicamente il dibattito resta legato all'attività manifatturiera.

L'elaborato è suddiviso in quattro capitoli. Nel primo capitolo, dopo una descrizione dei trattati che da Bretton Woods hanno portato all'affermazione delle disposizioni del

Washington Consensus e alla creazione del WTO, saranno descritte le principali teorie economiche e le conseguenze che la specializzazione e la liberalizzazione prematura hanno avuto su alcuni Paesi in via di sviluppo. Per dare maggiore compiutezza all'analisi si tratterà anche il percorso di industrializzazione alternativo dei Paesi asiatici che hanno seguito una strada differente rispetto alla dottrina occidentale facendo riferimento in special modo allo scritto dell'economista Chang "*Cattivi Samaritani*" e a quello di Striglitz "*La globalizzazione che funziona*". Al termine del capitolo sarà analizzato il ruolo chiave dello Stato nel percorso di sviluppo di un Paese e l'importanza di adottare politiche industriali miranti a stimolare l'innovazione e l'affermazione di settori ad alto contenuto tecnologico, prendendo spunto anche dal testo "*Lo Stato innovatore*" di Mazzucato.

Il secondo capitolo è dedicato a descrivere il processo di sviluppo economico del Terzo mondo e il percorso di internazionalizzazione delle imprese che hanno progressivamente delocalizzato le attività a bassa intelligenza verso i Paesi in via di sviluppo. Per fornire dei dati quantitativi del fenomeno l'ultima parte sarà dedicata a descrivere un tipo di strategia di internazionalizzazione ovvero gli investimenti diretti esteri, fornendo anche dati sulle principali aree geografiche elaborati dall' UNCTAD. Poi gli ultimi due capitoli saranno dedicati allo studio del problema specifico, evidenziando come il tasso di disoccupazione e la perdita di attività manifatturiere nei principali Paesi occidentali abbia comportato una spinta dei governi ad adottare iniziative per generare una rinascita dell'industria nel territorio, evidenziando anche come una parte del miglioramento del settore manifatturiero possa essere attribuita al fenomeno del rimpatrio. Nel terzo capitolo, dopo una prima descrizione della crisi finanziaria e delle conseguenze che ha generato sul tessuto economico e sociale degli Stati Uniti, si analizzerà lo studio di AT Kearney sul reshoring e il Reshoring Initiative che ha elaborato il Total Cost of Ownership Estimator. Il quarto capitolo è invece dedicato allo studio del fenomeno in Europa. Dopo un'iniziale spiegazione del percorso di integrazione europea e del processo di transizione dei Paesi dell'Europa Centro Orientale verso un'economia di mercato, si dedicherà un paragrafo al processo di delocalizzazione delle attività a minor valore aggiunto verso l'Est Europa, con un approfondimento sulla Polonia. In fine, l'ultima parte mira a descrivere il nuovo orientamento della Commissione Europea con il suo piano Europa 2020 e Horizon 2020, citando le iniziative di politica industriale di Gran Bretagna, Francia, Germania e Italia.

CAPITOLO 1

LIBERALIZZAZIONE DEI MERCATI E RUOLO DELLO STATO NELL'ECONOMIA

Introduzione

Per analizzare il fenomeno del reshoring e le politiche economiche dei Paesi industrializzati nello stimolare il ritorno delle attività produttive in patria, bisogna partire da un'analisi teorica, fornendo anche una prospettiva storica delle vicende e dei cambiamenti mondiali che hanno stimolato le nuove politiche industriali dei Paesi avanzati. L'obiettivo di questo capitolo è quello di descrivere l'evoluzione degli accordi internazionali che hanno portato ad un progressivo abbattimento delle barriere agli scambi creando un unico mercato libero da interventi dello Stato. La ricostruzione storica parte dagli accordi di Bretton Woods per arrivare alla creazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. I trattati che hanno condotto a una progressiva liberalizzazione del commercio e un abbattimento dei dazi doganali, fanno parte di una visione più ampia nota come Washington Consensus che racchiude la visione, condivisa dalle principali istituzioni internazionali, riguardo le politiche per promuovere lo sviluppo. Le disposizioni del Washington Consensus, che per un lungo periodo di tempo hanno guidato le azioni delle istituzioni internazionali, prevedevano una rapida liberalizzazione dell'economia dai vincoli statali attraverso un processo di privatizzazione, di deregolamentazione e apertura al commercio internazionale e agli investimenti dall'estero. Per comprendere la visione e le azioni di politica industriale per lo sviluppo, bisogna analizzare i principali contributi teorici riguardo gli scambi tra Paesi. Il secondo paragrafo dunque è dedicato ad approfondire le teorie economiche da Adam Smith fino alla teoria dell'industria nascente di Hamilton, per arrivare anche al contributo di Kaldor riguardo all'importanza che il settore manifatturiero ha per lo sviluppo economico di un paese. È importante approfondire il tema riguardo il settore manifatturiero perché si ricollega alle nuove azioni di politica industriale adottate da Stati Uniti e Unione Europea per ripristinare la competitività dell'industria nazionale.

Il ridimensionamento del ruolo dello Stato nell'economia, può richiedere dei sacrifici maggiori ai Paesi in via di sviluppo che hanno bisogno di interventi mirati del governo per sviluppare industrie nazionali solide. Proprio per analizzare questo aspetto il terzo paragrafo è dedicato ai Paesi dell'America Latina che, dopo un periodo in cui prevalevano azioni protezionistiche, hanno adottato in maniera puntuale le disposizioni del Washington Consensus, andando in contro ad una crisi profonda. Diverso è invece il percorso intrapreso dai Paesi asiatici che, puntando all'incremento delle esportazioni, hanno inizialmente tutelato il mercato interno e solo in seguito hanno aperto il commercio all'estero. Due percorsi dunque diversi ma che meritano di essere citati per capire l'importanza che le azioni dello Stato hanno nel creare le basi per un'industria interna solida. Bisogna capire il ruolo che lo Stato riveste nell'economia e le

problematiche che la deregolamentazione e la privatizzazione massiccia hanno creato nel sistema economico internazionale. L'ultima parte sarà dedicata all'approfondimento del ruolo dello Stato e di come sia ritornato a galla il tema delle politiche industriali nei Paesi avanzati. Recentemente nei Paesi avanzati è tornato al centro delle azioni di politica industriale il settore manifatturiero, sia per riportare sotto controllo il tasso di disoccupazione sia per valorizzare il territorio stimolando le imprese a riportare le produzioni in patria. I governi dei Paesi industrializzati si sono riscoperti interventisti, mettendo in atto politiche di stimolo per la crescita e cercando di incrementare gli investimenti in conoscenza. Sia la strategia Europa 2020 sia il nuovo orientamento degli interventi a favore di una rinascita del manifatturiero negli Usa, possono essere associati ad una nuova visione riguardo al ruolo svolto dallo Stato nell'economia.

1.1 Da Bretton Woods Al Washington Consensus

Alla fine della Seconda guerra mondiale, Keynes e altri delegati di quarantaquattro nazioni si incontrarono a Bretton Woods per definire le nuove regole alla base degli scambi internazionali. Dopo il conflitto mondiale, il mondo era diviso in due e retto da due sistemi contrapposti, escludendo la parte classificabile come Terzo Mondo. Da una parte c'è il mondo occidentale composto da Stati Uniti, Giappone, Corea del Sud, Australia, Nuova Zelanda, Canada e una parte dell'Europa dall'altro lato c'è l'Unione Sovietica e il difficile rapporto con la Cina (Bianchi, 2014).

Durante l'incontro a Bretton Woods, al termine della Grande Guerra, Keynes sottolineò la necessità di uno Stato attivo capace di sostenere gli investimenti, ma allo stesso tempo, c'era il bisogno di aprire il commercio internazionale e di regole redatte da istituzioni sovranazionali. Proprio per questo furono create due nuove organizzazioni internazionali: il Fondo Monetario Internazionale e la Banca mondiale. Tuttavia, nonostante la riflessione di Keynes sul ruolo dello Stato negli affari economici e sull'apertura internazionale, con le regole di Bretton Woods fu ribadita la centralità dell'economia americana mediante un sistema monetario internazionale basato sul dollaro. Con Bretton Woods, gli stati partecipanti concordavano sul fondamento di base degli accordi ovvero su una fiducia comune in un sistema basato sul capitalismo. I progetti presentati erano quelli di White, delegato Usa e di Keynes, delegato inglese. Keynes, rispetto a quello che poi fu concordato, proponeva una moneta, denominata dallo stesso economista Bancor, che doveva risultare dalle diverse monete nazionali e che quindi si basava sull'equilibrio delle diverse economie mondiali. White invece, aveva proposto un sistema dollaro-centrico. Le proposte di Keynes non passarono davanti ai nuovi equilibri mondiali, che vedevano negli Stati Uniti e nella sua moneta l'unico perno nel nuovo assetto mondiale.

L'accordo di Bretton Wood oltre a consolidare l'egemonia economica americana, grazie alla costituzione di un sistema monetario internazionale basato sul dollaro e dunque sulla sua stabilità, tentò di realizzare qualcosa di più: liberalizzare gli scambi, mediante l'eliminazione di molte restrizioni ai flussi commerciali, lasciando al tempo stesso abbastanza spazio ai governi per rispondere alle esigenze sociali ed economiche in patria. L'obiettivo non era l'iperglobalizzazione ma una globalizzazione moderata in cui

ogni Stato continuava a svolgere un ruolo attivo per sostenere l'economia e le imprese nazionali. Con questa impostazione di base, i Paesi in via di sviluppo poterono perseguire le loro strategie di crescita senza eccessive restrizioni esterne. Grazie al bilanciamento tra intervento dello Stato e liberalizzazione dei mercati, il compromesso di Bretton Woods fu un successo sia per i Paesi industrializzati sia per quelli in via di sviluppo che raggiunsero livelli di crescita mai registrati prima. Tuttavia il regime monetario si rivelò insostenibile e dopo la dichiarazione d'inconvertibilità del dollaro, annunciata dal Presidente americano Nixon nel 1971, questo sistema internazionale basato su una liberalizzazione moderata implose. La fine del regime dei cambi fissi, l'esplosione dei prezzi del petrolio e il successivo periodo di stagnazione dell'economia dimostrano, come annunciato dallo stesso Keynes, la necessità di individuare nuove politiche economiche mondiali a seguito di trasformazioni profonde del contesto globale. Keynes già durante l'incontro a Bretton Woods aveva evidenziato come a seguito di una forte discontinuità nell'organizzazione dell'economia, verificatasi alla fine della guerra durante la quale le economie erano state centralizzate, non sia possibile tornare alla situazione precedente. Adottare delle scelte sbagliate che non apportano un sostegno all'economia può solo creare le condizioni per una successiva crisi economica (Bianchi, 2014).

Nonostante il consolidamento dell'egemonia economica americana, il Modello di Bretton Woods inglobava delle regole mondiali molto valide: si doveva favorire il commercio internazionale e la liberalizzazione degli scambi lasciando al tempo stesso alle nazioni la possibilità di compiere azioni per rispondere alle esigenze interne sia sociali sia economiche. Un contributo importante al sistema economico internazionale, di origine americana, è stato il *multilateralismo*, in altre parole l'individuazione di regole redatte da organizzazioni internazionali che si basavano sul principio di non discriminazione (Rodrik, 2015). Questo significava che da quel momento in avanti, il rispetto delle regole e dei sistemi di organizzazione degli scambi doveva funzionare per tramite di istituzioni internazionali – Fondo Monetario Internazionale, Banca Mondiale e il Gatt – e non attraverso le politiche di governo imperiale. Con il multilateralismo le istituzioni internazionali poterono godere di un certo grado di legittimità indipendente dalle grandi potenze economiche, in primis dagli Stati Uniti. L'incarnazione del principio del multilateralismo nel commercio internazionale successivo alle regole di Bretton Woods è il GATT, l'Accordo Generale sulle Tariffe e il Commercio (Rodrik, 2015).

Nel 1947 fu firmato a Ginevra, da ventitré Paesi, il GATT grazie al quale furono ridotte notevolmente le tariffe doganali sui beni industriali. Questo nuovo accordo internazionale, che rappresenta la base del regime commerciale moderno, si basava sul principio di non discriminazione ovvero nessun paese poteva discriminare un altro che fosse membro del GATT. Inoltre, per rafforzare il processo di liberalizzazione internazionale, fu stabilito il principio di trattamento internazionale secondo il quale i

produttori esteri dovevano essere trattati allo stesso modo e assoggettati alle stesse regole dei produttori nazionali (Striglitz, 2007)¹.

I negoziati commerciali furono organizzati in una serie di cicli, detti Uruguay round, durante i quali ogni paese accettava di abbassare i dazi doganali e aprire contestualmente i propri mercati solo se gli altri erano disposti a fare lo stesso. Con i round di negoziati multilaterali i Paesi riuscirono a eliminare molte restrizioni agli scambi e alle importazioni in vigore dagli anni Trenta e a far scendere le tariffe doganali. Il volume del commercio internazionale aumentò tra il 1948 e il 1990 a un tasso medio annuo di circa il 7%. Tuttavia alcuni settori, come ad esempio l'agricoltura e gran parte dei servizi, furono tenuti fuori da questi accordi internazionali e questo perché l'obiettivo non era il libero scambio in generale ma soltanto la liberalizzazione in alcuni settori economici. Con il GATT i Paesi industrializzati permisero a quelli in via di sviluppo di adottare politiche per proteggere i loro produttori nazionali e di ricorrere dunque al protezionismo e ad altri tipi di sovvenzioni. Grazie a queste nuove regole furono realizzati risultati impressionanti in tutti i Paesi avanzati e non. In Europa il tasso di crescita del reddito passò dall'1,3 per cento al 4,1 per cento, mentre negli Stati Uniti dall'1,8 al 2,5 per cento. Ed è proprio per questo che, con riferimento a questo periodo, si parla di età d'oro del capitalismo (Chang, 2008). Il dato più importante è che si registrarono delle buone performance anche nei Paesi in via di sviluppo dove il reddito pro capite crebbe del 3 per cento l'anno. Dagli anni Ottanta, periodo in cui iniziarono a diffondersi le politiche neoliberaliste, le economie di questi Paesi aumentarono dell'1,7 per cento, un tasso molto più basso rispetto al periodo precedente.

L'Uruguay round terminò con un trattato in cui il GATT venne sostituito dall'Organizzazione mondiale del commercio (nota anche con il termine inglese World Trade Organization o WTO) nata con l'obiettivo di includere nei trattati commerciali nuove aree come quella dei diritti di proprietà intellettuale e dei servizi. Oggi il WTO, insieme al Fondo Monetario Internazionale, che si occupa di concedere finanziamenti a breve termine, e alla Banca Mondiale, che invece controlla l'accesso agli investimenti a lungo termine, rappresenta la base del sistema economico globale.

Con la creazione nel 1995 dell'Organizzazione mondiale del commercio si andò a configurare un nuovo tipo di globalizzazione, in contrasto con le regole di Bretton Woods ovvero l'iperglobalizzazione. In questi anni l'opinione dominante, riguardo al commercio internazionale e al ruolo economico dello Stato, cambiò radicalmente: lo Stato diventò l'ostacolo principale alla crescita economica. Il pensiero neoliberalista si ispira alla teoria del libero mercato di Adam Smith, secondo il quale l'intervento del

¹ Nell'Articolo 1 (Trattamento generale della nazione più favorita) dell'Accordo generale sulle tariffe e il commercio si legge quanto segue: "Qualsiasi vantaggio, favore, privilegio o immunità concesso da una parte contraente ad un prodotto originario di un altro paese o ad esso destinato, sarà esteso, immediatamente e incondizionatamente, ad ogni prodotto similare originario dei territori di tutte le parti contraenti o ad essi destinato. Questa disposizione riguarda i dazi doganali e le imposizioni di qualsiasi genere percepiti all'importazione o all'esportazione o in occasione dell'importazione o dell'esportazione, come pure quelli che gravano sui trasferimenti internazionali di fondi effettuati in pagamento delle importazioni o delle esportazioni". http://www.giuri.unipd.it/conferences/FOV2-0001FE8A/FOV2-0001FE8C/Testi_Normativi/uruguay_round_docs/gatt47_i_enc.pdf

governo è dannoso perché, riducendo la pressione competitiva, attraverso sussidi, concessioni di diritti di monopolio e altre restrizioni, ostacola l'economia e il perseguimento dell'efficienza. Secondo questo filone di pensiero, dunque, l'economia prospera quando i mercati sono lasciati liberi dal controllo dello Stato. Il dibattito sulla globalizzazione e sul ruolo che lo Stato deve avere nell'economia si collega con quello sui valori e sulla teoria economica. Prima della caduta del Muro di Berlino c'erano tre differenti scuole di pensiero economico: il capitalismo nel libero mercato, il comunismo e l'economia di mercato gestita (Stiglitz, 2007). Dopo il 1989, le scuole di pensiero si ridussero a due e ancora oggi rimane aperto il dibattito tra chi sostiene la teoria del libero mercato e di un commercio internazionale libero da ogni restrizione e chi da un ruolo importante allo Stato e al settore privato.

I trattati che hanno portato a una progressiva liberalizzazione del commercio e a una riduzione dei dazi doganali e di ogni forma di restrizione agli scambi, fanno parte di una visione e di un contesto politico più ampio noto come Washington Consensus. Il Washington Consensus inglobava l'opinione condivisa da Banca Mondiale, Fmi e il Tesoro degli Stati Uniti sulle politiche più appropriate per promuovere lo sviluppo.

Il sistema di credenze condiviso dalle principali potenze mondiali riguardo al commercio internazionale e al ruolo che lo Stato deve avere nel contesto economico portò alla definizione di nuove regole del commercio globale e i cui concetti chiave sono: deregolamentazione, privatizzazione e apertura al commercio internazionale e agli investimenti dall'esterno. L'insieme delle direttive identificate nel Washington Consensus, condivise dalle istituzioni internazionali, furono definite nel 1989, anno in cui implose il mondo socialista ponendo fine al sistema di regolazione politico che aveva definito il contesto economico dalla fine della guerra. Questo è stato un periodo di grande cambiamento su vari fronti: da un lato, appunto, c'è la fine del regime sovietico identificato storicamente con la caduta del Muro di Berlino, e dall'altro lato alla fine del vecchio secolo entrano nella scena internazionale nuove potenze prima relegate ad un ruolo minimale e identificate banalmente con il termine Terzo Mondo. L'ambiente economico e politico globale stava inevitabilmente cambiando e dunque le grandi potenze mondiali come gli Stati Uniti e le istituzioni internazionali dovevano individuare nuove regole e linee di azione internazionali comuni. Con l'eliminazione di alcuni vincoli agli scambi e con i miglioramenti nel campo dei trasporti e delle comunicazioni, i confini tra le nazioni del mondo diventavano via via meno definiti e questo ha comportato anche un cambiamento nell'organizzazione della catena del valore e nel modo di organizzare le attività aziendali. Le grandi imprese transazionali iniziarono ad orientarsi in misura crescente verso i nuovi Paesi emergenti, che rappresentavano l'opportunità per ridurre i costi produttivi e incrementare i profitti. Il nuovo mondo aveva bisogno di regole che agevolassero gli scambi e la libera circolazione di persone, beni e capitali e questo per cogliere a pieno i vantaggi offerti della globalizzazione.

In questo contesto iniziarono dunque a prendere piene le credenze riguardo ad un mercato libero da ogni restrizione e quindi si intensificò il dibattito sul ruolo che lo Stato svolge negli affari economici. L'obiettivo delle disposizioni del Washington Consensus era quello di ridimensionare il ruolo dello Stato nazionale consentendo una

rapida liberalizzazione dell'economia che avrebbe portato a una crescita dei Paesi più forti, costringendo però quelli più deboli a drastici e violenti cambiamenti. Il termine Washington Consensus venne introdotto da John Williamson per descrivere un insieme di dieci direttive di politica economica da destinare ai Paesi in via di sviluppo in crisi economica. Le sue disposizioni divennero poi la base del pensiero liberista e le linee di azione della Banca Mondiale e del Fondo Monetario. Le dieci direttive erano (Bianchi, 2014):

- una politica fiscale volta a perseguire il bilancio in pareggio,
- aggiustare la spesa pubblica attraverso interventi mirati,
- riforme fiscali per ridurre l'aliquota marginale e espandere la base imponibile,
- tassi di interesse reali minimi,
- tassi di cambio determinati dal mercato,
- liberalizzazione del commercio e delle importazioni, con l'eliminazione delle restrizioni tariffarie,
- apertura e liberalizzazione degli investimenti esteri,
- privatizzazione delle aziende statali,
- deregulation anche riguardo alle norme antitrust,
- tutela dei diritti di proprietà privata.

I Paesi in via di sviluppo, che fino a Bretton Wood erano lasciati liberi di intervenire per sostenere l'economia nazionale, ora devono sottostare a regole che limitano la loro politica industriale. Eppure un'apertura rapida al commercio internazionale può avere effetti devastanti sull'economia di un paese. I produttori dei Paesi in via di sviluppo che decidono di entrare in nuovi settori hanno bisogno di un iniziale periodo di protezione dalla concorrenza internazionale, in modo tale da poter acquisire le capacità necessarie per competere con i produttori esteri sicuramente più avanzati e tecnologicamente più all'avanguardia. I Paesi industrializzati hanno permesso a quelli in via di sviluppo di ricorrere al protezionismo e ai sussidi fino agli anni Settanta. Poi le cose sono cambiate con l'Uruguay round e la costituzione del WTO che limita le azioni governative nei Paesi in via di sviluppo. Il segreto per ottenere uno sviluppo sostenibile è bilanciare tra protezionismo e apertura commerciale, in modo tale da proteggere inizialmente le industrie nascenti dalla concorrenza globale per renderle competitive e poi aprire contestualmente il mercato al commercio. Una liberalizzazione prematura agli scambi può avere gli stessi effetti negativi del protezionismo rigido: mutilare quello Statonazionale che fino alla guerra mondiale aveva gestito a tutto tondo l'economia, significa privare il mercato di un partner importante. Specialmente per i Paesi in via di sviluppo in cui le imprese spesso sono ancora acerbe per essere esposte alla concorrenza estera, lo Stato ha il compito di guidare il processo di crescita permettendo al sistema industriale di acquisire quelle competenze e conoscenze indispensabili per entrare nel gioco globale.

I Paesi industrializzati, che si battono a favore della liberalizzazione degli scambi, hanno continuato a utilizzare negli ultimi anni barriere non tariffarie per proteggere l'economia nazionale, trovando, di fatto, una strada alternativa al protezionismo. Un esempio di barriere non tariffarie sono i dazi antidumping, molto utilizzati negli Stati

Uniti, che nascono per contrastare il fenomeno della vendita di merci sottocosto. Servono per proteggere le industrie di un determinato paese dai danni al sistema produttivo interno derivanti dalle importazioni di beni offerti a prezzi inferiori rispetto a quelli applicati dalle imprese nazionali. Tuttavia questi dazi possono scoraggiare l'ingresso dei produttori stranieri nel Paese perché di fatto ogni azienda che riuscisse a penetrare nel mercato può rischiare di essere buttata fuori a causa dell'applicazione di procedure antidumping. Un altro tipo d'intervento che una nazione può utilizzare per proteggere le industrie nazionali sono le azioni di salvaguardia con le quali si aiutano le industrie operanti in un determinato settore ad adeguarsi ad un aumento improvviso del livello di importazioni. Con queste tariffe, che possono essere esclusivamente temporanee, si chiude il mercato alle importazioni dando così al settore il tempo di adeguarsi al nuovo ambiente competitivo (Stiglitz, 2007).

Il commercio è diventato sempre più globale e le azioni dei Paesi sviluppati continuano a spingere verso una liberalizzazione dell'economia sempre più intensa ma al tempo stesso, Paesi che cercano di eliminare ogni vincolo al commercio, continuano a intervenire nell'economia nazionale per proteggere e far sviluppare le industrie interne. Gli Stati Uniti, ad esempio, considerati la culla del libero scambio e del libero mercato insieme alla Gran Bretagna, sono caratterizzati da uno dei governi più interventisti al mondo. Gli Stati Uniti sono diventati una super potenza grazie al ruolo attivo svolto dallo Stato che, facendosi carico della funzione di sviluppo, proteggeva le aziende di un settore dalla concorrenza estera fino a quando queste ultime non erano pronte per competere ed esportare. La stessa Cina, ha portato avanti negli anni una strategia d'industrializzazione mirata, aprendo la propria economia agli scambi internazionali gradualmente, dando così il tempo alle aziende di adattarsi al nuovo ambiente competitivo. La strategia cinese mostra i punti deboli del Washington Consensus.

Perché i Paesi ricchi cercando di diffondere la cultura del libero scambio e del libero mercato ai Paesi in via di sviluppo? Perché Paesi come la Gran Bretagna, che in passato hanno adottato il protezionismo per proteggere le industrie, oggi premono affinché i Paesi in via di sviluppo liberalizzino rapidamente i loro mercati?

Sono tanti gli economisti che in passato e ancora oggi riflettono sul tema del ruolo dello Stato in un'economia globale. Per lungo tempo la teoria maggiormente condivisa era quella liberista, poiché molti studiosi e politici davano una grande fiducia al mercato e alle sue capacità di autoregolarsi. Tuttavia, come ha dimostrato anche la crisi dell'Argentina ma anche la crisi finanziaria ed economica del 2008 che ha colpito il cuore dell'economia mondiale ovvero gli Stati Uniti, una totale deregolamentazione dai vincoli statali può portare a una crescita ma di solo breve periodo. Per ottenere uno sviluppo sostenibile nel tempo bisogna che lo Stato intervenga a sostegno del sistema imprenditoriale. Negli ultimi anni l'attenzione di molti studiosi si è concentrata sull'individuazione di nuovi approcci di politica industriale che siano più conformi al nuovo ambiente competitivo mondiale. Si sta diffondendo un nuovo tipo di approccio economico fondato sull'economia della conoscenza. Le politiche attuate dai governi devono orientarsi sul sostegno della ricerca e della formazione del capitale umano, che rappresentano la base di una nuova infrastrutturazione del territorio. L'innovazione e il potenziamento del territorio sono alla base di politiche economiche vincenti che mirano

a creare un ambiente innovativo che sia attrattivo per gli investitori. Nonostante i grandi cambiamenti degli assetti economici e istituzionali mondiali, lo Stato continua ad avere un ruolo importante nel sistema economico dato che le innovazioni e lo sviluppo non possono essere portati a termine solo dal sistema privato. È lo Stato, infatti, il vero soggetto innovatore che si fa carico degli investimenti necessari per rendere un settore innovativo e competitivo.

1.2. Le teorie contrastanti: tra liberismo e protezionismo

Lo studioso Adam Smith, il primo economista sostenitore del libero mercato, pubblicò nel 1776 la sua opera principale *La ricchezza delle nazioni* con la quale attaccò la visione mercantilista britannica che sosteneva come concetto principale una stretta connessione tra Stato ed economia. L'impresa commerciale, svolgendo le proprie attività, aumentava la ricchezza e il prestigio proprio e dello Stato, mentre quest'ultimo doveva garantire stabilità, ordine pubblico e l'estensione del mercato mediante le conquiste coloniali.

Gli economisti liberali, in primis Smith, ritenevano che l'economia di un paese può prosperare solo quando lo Stato non interviene e i mercati sono liberi di autoregolarsi. Il ruolo dello Stato, secondo questa visione, è del tutto minimale e consiste essenzialmente nell'assicurare la difesa nazionale, i diritti di proprietà e la giustizia. Secondo Smith la ricchezza di una nazione deriva dall'organizzazione della produzione e che questa deve essere limitata solo dall'estensione del mercato. Per questo non vi possono essere vincoli feudali che limitano l'iniziativa individuale poiché ogni individuo deve essere in grado di competere per affermare il proprio potere e la propria posizione all'interno della società. L'economista sostenitore del libero mercato era contrario a ogni forma di monopolio che, ostacolando la concorrenza, distorce l'allocazione delle risorse e altera la distribuzione del reddito.

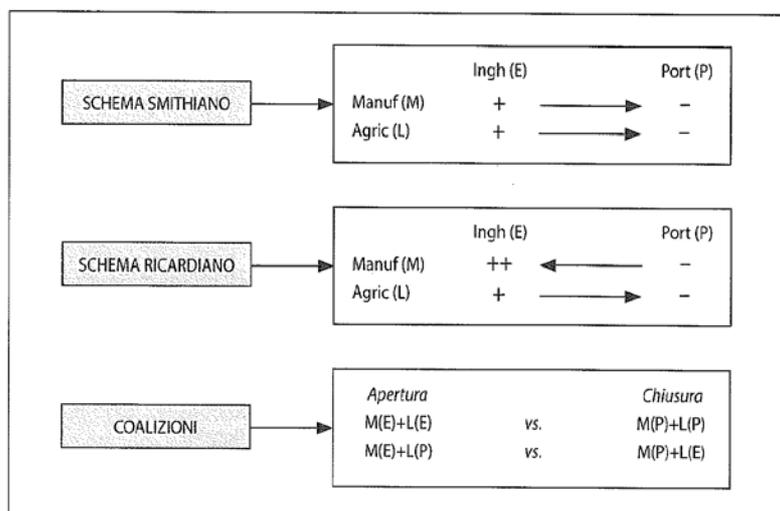
Smith, osservando l'economia britannica, riteneva che il protezionismo messo in atto mediante sussidi, dazi doganali, diritti di monopolio e altre restrizioni alla concorrenza avrebbe generato ripercussioni negative per l'economia della Gran Bretagna. L'economista scozzese nelle sue riflessioni faceva riferimento alla legge di Walpole del 1721 che mirava a proteggere le industrie britanniche dalla concorrenza straniera. Furono aumentati i dazi sui manufatti prodotti all'estero e diminuiti quelli sulle materie prime e in aggiunta furono introdotti controlli severi sulla qualità dei manufatti, consentendo così di rendere eccellenti i prodotti inglesi rispetto a quelli esteri. Smith, nonostante avesse capito l'importanza di queste politiche per la crescita delle industrie britanniche, pensava che il protezionismo non sarebbe più stato necessario nel momento in cui le industrie riuscivano ad affermarsi a livello internazionale. Una volta raggiunta la supremazia sui concorrenti stranieri, era nell'interesse della Gran Bretagna liberalizzare il commercio e aprirsi alla concorrenza internazionale. L'Inghilterra continuò sulla linea del protezionismo fino alla metà del XIX secolo: oltre ai dazi, la Gran Bretagna ostacolava anche lo svolgimento di alcune attività produttive nelle colonie e vietò le importazioni di cotone dall'India perché il prodotto indiano era qualitativamente migliore rispetto a quello inglese.

Molti studiosi si batterono anche per l'abolizione delle Corn Laws, che imponevano dazi doganali sull'importazione del grano mantenendo elevati i prezzi del pane. Tra chi voleva l'abolizione di questa legge, figura anche il nome dell'economista David Ricardo, ideatore della teoria dei vantaggi comparati, che rappresenta uno dei pilastri più importanti della visione liberista. Ricardo, realizzando un'inversione di tendenza rispetto al pensiero prevalente secondo cui il commercio con l'estero ha senso solo se un paese riesce a produrre un bene a un costo inferiore rispetto alla concorrenza, affermava che il commercio tra due Paesi ha ragion d'essere anche quando uno dei due è in grado di produrre ogni bene a un costo inferiore (Chang, 2008). Questa sua conclusione deriva dal concetto di specializzazione: ogni paese guadagna dallo specializzarsi nella produzione di quei beni da cui trae il maggior vantaggio di costo. Per capire questo concetto si può far riferimento al caso reale dell'accordo tra Portogallo e Inghilterra riguardo la produzione di stoffe e di vino, utilizzato dallo stesso Ricardo per rendere più chiaro il concetto della teoria dei vantaggi comparati. I produttori di vino e di stoffe inglesi erano relativamente più efficienti rispetto ai concorrenti portoghesi.

L'apertura o la chiusura dell'economia di un paese va a modificare i rapporti tra le diverse classi sociali e, in ragione della finalità che si vuole perseguire, si creano alleanze differenti tra i soggetti economici coinvolti. Secondo lo schema smithiano vale il principio dei vantaggi assoluti e dunque i produttori inglesi avranno interesse a vendere in Portogallo, mentre i produttori portoghesi cercheranno di resistere all'apertura. Per quanto riguarda lo schema ricardiano, che guarda invece ai vantaggi relativi, poiché i manufatti inglesi sono più efficienti dei rispettivi concorrenti portoghesi, c'è convenienza allo scambio se i capitali inglesi si spostano verso la produzione di stoffe mentre quelli portoghesi si specializzano nella produzione di vino. In questo caso si crea una coalizione trasversale, in cui i produttori di manufatti inglesi e i latifondisti portoghesi saranno a favore dell'apertura, mentre i latifondisti inglesi e i manifatturieri portoghesi saranno contrari. Anche se l'Inghilterra è più efficiente nella produzione sia del vino sia delle stoffe, realizza comunque un guadagno dallo specializzarsi nella produzione di quel bene da cui ottiene il maggior vantaggio di costo rispetto al Portogallo. Allo stesso modo anche il Portogallo può beneficiare dallo specializzarsi nella produzione di quel bene, nell'esempio il vino, per il quale lo svantaggio di costo è minore (Bianchi, Labory, 2009).

La teoria di Ricardo aveva lo scopo di dimostrare che il libero scambio beneficia ogni paese poiché anche quel paese che non ha un vantaggio comparato rispetto al partner commerciale nella produzione di ciascun bene, ottiene un beneficio nello specializzarsi nella produzione di quel bene per cui lo svantaggio di costo è minore. La teoria, prendendo il livello corrente di tecnologia come un dato, afferma che ogni paese si deve specializza nella produzione di quei beni in cui riesce relativamente meglio. La teoria di Ricardo inizia a vacillare quando un Paese ha intenzione di sviluppare la propria economia acquisendo tecnologie più avanzate. Per assimilare nuove tecnologie c'è bisogno di tempo ed esperienza e dunque i produttori tecnologicamente più arretrati avranno bisogno di essere protetti dalla concorrenza internazionale per un certo periodo (Chang, 2008).

Figura 1. Apertura economica e coalizioni sociali



Fonte: Bianchi P. e Labory S., 2009

Il concetto moderno di libero scambio si basa sulla teoria di Heckscher – Ohlin – Samuelson (nota anche come teoria HOS) che deriva dalla teoria elaborata da Ricardo ma differisce per un concetto importante: il vantaggio comparato è il frutto delle differenze internazionali nelle dotazioni relative dei fattori produttivi (in primis capitale e lavoro) e non da differenze internazionali nelle dotazioni tecnologiche. Ogni paese ha un vantaggio comparato riguardo alcuni prodotti poiché risulta relativamente più bravo a produrre alcune cose rispetto ad altre. Secondo tale teoria un paese ha un vantaggio comparato nei prodotti per i quali utilizza in maniera più intensa il fattore di produzione di cui è più dotato. Se ad esempio un paese dispone di più lavoro rispetto al capitale, conviene che si specializzi nella produzione di quei beni che richiedono più utilizzo di forza lavoro rispetto al capitale. Ogni paese deve conformarsi alla propria struttura del vantaggio comparando, incrementando la produzione di quei beni per cui ha un vantaggio e commerciare con altri Paesi che invece si specializzano in prodotti diversi. La teoria di HOS si basa sul presupposto che anche i Paesi in via di sviluppo possono utilizzare la stessa tecnologia dei Paesi avanzati poiché le sole differenze dipendono nelle dotazioni delle risorse. Ma in realtà i Paesi in via di sviluppo hanno proprio il bisogno di azioni di tutela del tessuto industriale interno per sviluppare le capacità tecnologiche necessarie. Se un paese vuole attrarre nel territorio attività ad alto valore aggiunto allora dovrà avere quei fattori produttivi (ad esempio bisogna avere laureati e università eccellenti se si vogliono attirare attività come la ricerca e sviluppo) che consentano di realizzare tali attività nel territorio.

La visione smithiana, secondo la quale gli individui devono essere lasciati liberi di interagire tra di loro in un mercato libero e autoregolato, è stata sostituita negli anni successivi da una nuova opinione dominante secondo la quale lo Stato doveva intervenire nell'attività economica per sostenere l'industria nazionale e garantire la crescita e la prosperità del paese. C'era bisogno di uno Stato nazionalista che

proteggesse i produttori nazionali dalla concorrenza straniera e che contribuisse alla creazione e allo sviluppo di aziende eccellenti.

All'opposto delle teorie che enfatizzano il ruolo del mercato che, lasciato libero da vicoli statali, può condurre allo sviluppo e all'efficienza, ci sono gli argomenti sviluppati a favore del protezionismo che, all'opposto, accentua l'importanza che lo Stato riveste nell'economia di una nazione. Uno dei contributi più importanti in questo senso è quello dell'economista americano Hamilton. Durante la dominazione inglese, all'America era negato l'utilizzo di dazi per proteggere le industrie e le era proibito esportare prodotti concorrenti a quelli inglesi. L'Inghilterra dava sussidi alle industrie americane affinché continuassero a produrre materie prime utili per le attività principali della Gran Bretagna. Gli economisti inglesi, tra cui lo stesso Smith, consigliavano agli americani di non sviluppare l'industria perché ogni azione messa in atto per bloccare le importazioni dall'Europa avrebbe ostacolato il progresso e la crescita del paese. Questo punto di vista non era condiviso da Hamilton secondo il quale per il paese era di estrema importanza sviluppare le industrie manifatturiere e per riuscirci l'America aveva bisogno di ricorrere al protezionismo. Secondo Hamilton gli Stati Uniti dovevano proteggere le industrie nascenti fino a quando non fossero state in grado di competere sul mercato internazionale. Per consentire alle industrie di svilupparsi, diventando così competitive, era fondamentale l'intervento dello Stato che, con varie azioni, doveva bloccare la concorrenza consentendo così alle industrie di acquisire le capacità e le tecnologie necessarie per competere. Anche in Inghilterra l'economista Mill aveva teorizzato l'importanza del protezionismo per proteggere le industrie nascenti da concorrenti troppo forti e maturi che le avrebbero distrutte sul nascere (Bianchi Labory, 2009).

Hamilton divise i provvedimenti per proteggere le infant industries in undici categorie (Hamilton, 2001):

1. dazi protettivi
2. divieti sugli articoli rivali
3. divieto di esportazione di materiali di produzione
4. sovvenzioni pecuniarie
5. premi
6. esenzioni dai dazi per i materiali necessari alla produzione
7. restituzione dei dazi imposti sulle materie prime necessarie alla produzione
8. incoraggiamento alla realizzazione di nuove invenzioni e scoperte all'interno del Paese e introduzione negli Stati Uniti di quelle fatte in altri Paesi
9. norme adeguate sull'ispezione dei manufatti
10. facilitazioni per il trasferimento delle rimesse
11. facilitazioni per il trasporto delle merci

Nonostante fosse il paese più protezionista al mondo, l'economia americana crebbe rapidamente fino agli anni Venti del Novecento. Soltanto dopo la Seconda guerra mondiale, gli Stati Uniti iniziarono a liberalizzare il commercio ma ovviamente a quel tempo avevano già raggiunto la supremazia in molti settori industriali e dunque il protezionismo non era più necessario poiché le industrie americane, forti e mature, erano in grado di competere nel mercato globale. Anzi, nonostante gli Stati Uniti

portino avanti la tesi a sostegno della liberalizzazione del commercio anche per i Paesi in via di sviluppo, il governo continua a promuovere i settori principali con altri strumenti come l'erogazione di sovvenzioni pubbliche per la ricerca e sviluppo. Questi tipi di interventi governativi consentono agli Stati Uniti di mantenere il primato tecnologico in alcuni settori come quello dei semiconduttori e dei computer.

Tutti i Paesi industrializzati, durante la prima fase di sviluppo e crescita, hanno fatto ricorso al protezionismo, a sovvenzioni e altri tipi di restrizioni per permettere alle industrie nazionali di crescere e svilupparsi.

Questa riflessione può essere applicata anche alla situazione odierna, ma a oggi il punto di vista dei Paesi industrializzati è estremamente cambiato: i Paesi ricchi predicano il libero mercato e spingono i Paesi in via di sviluppo a liberalizzare le loro economie in modo violento e repentino. Ma, proprio come hanno fatto in passato Paesi come gli Stati Uniti, anche i Paesi in via di sviluppo hanno bisogno di un periodo iniziale di protezione dalla concorrenza internazionale per permettere alle industrie nascenti di assorbire tecnologie e conoscenze in grado di farle competere nel nuovo ambiente globale. Una liberalizzazione totale, come il puro protezionismo, presenta delle forti mancanze su vari fronti. Il liberismo del Washington Consensus implica per i Paesi in via di sviluppo il rinunciare a politiche di stimolo all'industria, perché spinge verso un'azione di privatizzazione e un ridimensionamento del ruolo dello Stato. Allo stesso tempo, nel nuovo ambiente globalizzato, il protezionismo puro può chiudere l'economia di un paese le cui industrie non riusciranno a inserirsi nel mercato internazionale, a crescere di dimensione e di efficienza produttiva e organizzativa, non potendo di conseguenza competere con le imprese estere.

Il dibattito sul ruolo che lo Stato svolge nell'attività economica e se sia giusto o sbagliato deregolamentare i mercati, ha sempre coinvolto gli economisti che si sono a vario titolo pronunciati sull'argomento. Il tema resta di forte attualità perché ancora oggi molti non concordano sulla scelta più giusta per arrivare all'efficienza e alla crescita. È lo Stato che deve guidare il processo economico? La specializzazione porta davvero ad ottenere dei vantaggi o può invece ostacolare lo sviluppo futuro di una nazione? E in tutto questo che ruolo svolge l'attività manifatturiera? Sono queste alcune domande che si pongono economisti e politici specialmente a seguito delle vicende che hanno portato alla costituzione del WTO e all'intensificarsi del processo di delocalizzare le attività della catena del valore fuori dal territorio nazionale.

La teoria di Ricardo, che rappresenta uno dei pilastri più importanti della teoria liberista, si basa sul concetto di specializzazione relativa. Ogni nazione ottiene un vantaggio dallo specializzarsi nella produzione di quei beni da cui ottiene il maggior vantaggio di costo. Tuttavia spesso un paese può risultare svantaggiato dalle scelte su quale attività economica potenziare. Se un paese si specializza nella produzione di base e materie prime sarà inevitabilmente condannato a stare nella periferia dell'economia mondiale (Rodrik, 2015). Una nazione che intraprende la strada dell'industrializzazione, non può rimanere focalizzata esclusivamente nella produzione di base poiché così facendo sarà sempre soggetta a fluttuazioni dei prezzi mondiali. Per raggiungere i livelli dei Paesi più ricchi, anche i Paesi in via di sviluppo devono inserirsi nei settori dei manufatti e di moderni prodotti commerciabili. Se un paese si specializza e basa la sua economia

esclusivamente sulle materie prime, dovrà sempre dipendere dalle importazioni per ottenere i prodotti di cui necessita da altre nazioni. Grazie al processo noto con il termine globalizzazione, Paesi che riescono a diversificare la loro economia dando vitalità al settore privato, possono raggiungere livelli di crescita che sarebbero impensabili in un mondo non toccato dalla globalizzazione. Quando il mercato di una nazione è ben funzionante l'economia può progressivamente passare dalla produzione di base a nuove industrie. Ovviamente per compiere questo salto è necessario l'intervento del governo poiché bisogna investire in nuovi prodotti e apprendere know-how e nuove tecniche. Un paese è inevitabilmente quello che produce quindi specializzarsi e basare la propria economia sulle materie prime può danneggiare il paese che non riuscirà a inserirsi nel gioco globale e nel commercio internazionale, restando un soggetto marginale nel contesto economico internazionale. Adottare strategie di sviluppo alternative, come quelle di Giappone, Corea del Sud e Cina può consentire a un paese di cogliere a pieno i vantaggi offerti dalla globalizzazione. Tali Paesi negli anni passati hanno puntato su azioni, portate a termine dal governo, per passare da un'economia basata sull'agricoltura a una fondata sul manifatturiero. I governi di tali Paesi hanno investito nel potenziamento delle infrastrutture e nella ricerca e sviluppo per far sviluppare imprese nazionali solide e in grado di competere con le grandi industrie dei Paesi sviluppati. In tali Paesi il settore pubblico ha sempre lavorato a stretto contatto con il settore privato, mettendo in atto azioni per tutelare le imprese in patria e far sviluppare settori tecnologicamente efficienti. Questi Paesi, avendo capito che una liberalizzazione prematura degli scambi può danneggiare l'economia, hanno seguito un percorso di apertura moderato e hanno aperto la loro economia agli scambi solo quando le imprese erano in grado di competere con le grandi multinazionali occidentali.

Nell'ambiente mondiale di oggi, una nazione per rimanere competitiva deve svolgere e focalizzarsi in quelle attività che possono contribuire a favorire una crescita e uno sviluppo economico sostenibile nel tempo. Da questa osservazione si può comprendere anche l'importanza e lo scopo delle politiche industriali che devono collaborare con il settore privato per individuare il giusto percorso da intraprendere per far sviluppare una nazione. Le politiche industriali non sono un insieme di norme statiche che vengono definite dai politici ma è necessario intraprendere un processo di scoperta continua nel quale le imprese e il governo apprendono i costi e le opportunità esistenti nei mercati (Rodrik, 2007). I governi dovrebbero focalizzare gli incentivi solo su quelle attività con il maggior potenziale di spillover, andando a fornire sostegni che siano limitati nel tempo e soggetti a continue valutazioni.

Molte teorie economiche pongono l'accento sull'importanza che il settore manifatturiero riveste per la crescita economica di una nazione. Il settore manifatturiero è cruciale nel determinare il tenore di vita e la competitività di un sistema economico. Il manifatturiero è il settore in cui le innovazioni tecnologiche vengono introdotte con maggiore frequenza e con la maggiore propensione a investimenti in ricerca e sviluppo. Il manifatturiero è il settore con maggiore produttività e dunque genera il più alto valore aggiunto e i salari pagati a chi opera in tale settore, sono più alti rispetto a chi è impiegato nel settore dei servizi. L'intensificarsi del fenomeno dell'esternalizzazione delle attività della catena del valore a minor valore aggiunto verso i Paesi in via di

sviluppo ha determinato nei Paesi industrializzati una stagnazione dei redditi della popolazione appartenente al ceto medio e un aumento della disoccupazione.

Negli anni molti studiosi si sono pronunciati sul ruolo che il manifatturiero ha nel sistema economico e un contributo importante è quello dell'economista Kaldor che ha elaborato tre leggi note come "leggi della crescita di Kaldor". L'economista, cercando di individuare le motivazioni del rallentamento della crescita economica della Gran Bretagna nei due decenni successivi al secondo conflitto mondiale, ha ipotizzato che le basse performance economiche fossero da ricondurre alla scarsa dinamica del settore manifatturiero. Lo studioso maturò la convinzione che le differenze tra i tassi di crescita delle singole economie andassero imputate a meccanismi endogeni del processo produttivo. Cercando tali meccanismi, individuò una stretta correlazione tra il tasso di crescita della produzione manifatturiera e il tasso di crescita del reddito. Tale legame ha permesso allo studioso di affermare che il settore manifatturiero svolge all'interno del processo di crescita un ruolo particolare. L'economista, analizzando la situazione di dodici Paesi industrializzati ha dimostrato che il tasso di crescita relativo all'intera economia è positivamente correlato con il tasso di crescita dell'output manifatturiero, osservando che i Paesi nei quali il settore manifatturiero era cresciuto di più fossero anche quelli che presentavano tassi di crescita del reddito più elevati. Nella sua seconda legge invece ha mostrato la correlazione tra i tassi di crescita della produzione manifatturiera e i tassi di crescita della produzione per addetto, sostenendo che un aumento del tasso di crescita dell'output prodotto è associato ad un aumento della produttività del lavoro nel settore. In fine con la terza legge Kaldor ha concluso che un incremento del tasso di crescita dell'output del settore manifatturiero provoca un aumento del tasso di crescita della produttività dell'economia nel suo complesso. Il semplice trasferimento di numero di occupati dagli altri settori verso quello manifatturiero avrebbe creato un'accelerazione nel tasso di crescita del prodotto per addetto nell'economia nel suo complesso.

Secondo Kaldor quindi il settore manifatturiero deve sempre restare il vero motore della crescita di una nazione anche quando un paese ha raggiunto un avanzato livello di sviluppo. Il punto è che nel settore manifatturiero si generano incrementi produttivi, e di conseguenza anche retributivi, superiori ad altri settori. Infatti la progressiva divisione del lavoro associata all'ampliamento del mercato innesca un processo di learning by doing, ovvero lo sviluppo di competenze attraverso lo svolgimento della produzione, e l'introduzione continua di innovazioni tecnologiche. Kaldor nell'elaborazione delle sue leggi ha fatto riferimento alla relazione empirica individuata dall'economista olandese Verdoorn. Lo studioso olandese formalizza la propria legge nel modo seguente: la produttività si sviluppa proporzionalmente alla radice quadrata del volume della produzione. L'elasticità (rapporto tra sviluppo di produttività e sviluppo di produzione) è all'incirca pari a 0,5 il che implica un aumento della produttività del 5 per cento per un aumento della produzione del 10 per cento. Verdoorn, ha proposto quindi l'esistenza di una regola, poi ripresa da Kaldor nell'elaborazione della sua seconda legge, secondo la quale, posto che la produzione sia la sola determinante della crescita del prodotto per addetto, la produttività del lavoro aumenterebbe in base alla radice quadrata del volume della produzione il che implica un'elasticità costante pari a 0,5. La legge elaborata dal

Verdoorn è importante poiché rappresenta il primo tentativo di individuare una relazione di lungo periodo tra il tasso di crescita della produttività del lavoro e il tasso di crescita della produzione, all'interno del settore manifatturiero.

Nonostante un'evoluzione segnata dal processo di globalizzazione, che ha comportato anche una progressiva terziarizzazione dell'economia, nei Paesi industrializzati l'attività manifatturiera continua ad avere un ruolo fondamentale. Tuttavia, con l'affermarsi delle politiche neoliberiste, racchiuse nelle disposizioni del Washington Consensus, e con la liberalizzazione degli scambi e la costituzione del WTO, le imprese dei Paesi industrializzati hanno progressivamente delocalizzato le fasi a minor valore aggiunto e a minor contenuto di intelligenza nei Paesi in via di sviluppo. La delocalizzazione di alcune attività fuori dai confini nazionali ha comportato un progressivo aumento del tasso di disoccupazione e la perdita di competenze distintive e di know-how. Dal punto di vista dei Paesi del Terzo Mondo, la delocalizzazione ha generato vantaggi di breve periodo, dando anche la possibilità alla forza lavoro nazionale di aumentare il proprio bagaglio di conoscenze, ma ha compromesso lo sviluppo in una prospettiva di lungo periodo delle imprese in patria. Infatti, le imprese nazionali dei Paesi in via di sviluppo, soggette a una concorrenza prematura e non potendo più contare come in passato su interventi e sostegno dello Stato, spesso non sono in grado di competere con le grandi imprese transnazionali e quindi vengono semplicemente tirate fuori dal mercato.

Le disposizioni del Washington Consensus mirano ad una completa deregolamentazione del sistema economico e a un ridimensionamento del ruolo dello Stato negli affari economici. Questa teoria di totale liberalizzazione viene imposta anche ai Paesi in via di sviluppo che si vedono costretti a dover ridimensionare il settore pubblico, gli incentivi e le altre forme di tutela dell'industria nazionale. Il dibattito sulla deindustrializzazione delle economie sviluppate e sul ruolo dell'attività manifatturiera resta ancora un argomento scottante. Inoltre la recente crisi economica del 2008 ha portato alla luce le problematiche di una liberalizzazione portata all'estremo, facendo emergere che lo Stato ha un ruolo importante nell'attività economica.

1.3. Il fallimento di una liberalizzazione prematura degli scambi per i Paesi in via di sviluppo

Nel primo paragrafo è stata ripercorsa brevemente la storia dall'incontro di Bretton Woods fino alle disposizioni del Washington Consensus. A seguito della caduta del Muro di Berlino nel 1989, il cambiamento degli assetti politici mondiali ha comportato una modifica del modo stesso di concepire gli scambi internazionali e con il crollo dei Paesi socialisti termina anche il periodo dell'economia centralizzata che non riesce a reggere di fronte alla complessità dei nuovi assetti mondiali. Le disposizioni del Washington Consensus, condivise dalle istituzioni internazionali, si basavano essenzialmente su un ridimensionamento dell'intervento dello Stato nell'economia, deregolamentazione e un processo massiccio di privatizzazioni e di liberalizzazione degli scambi. Le disposizioni del Washington Consensus e gli accordi internazionali per ridurre le barriere economiche tra le nazioni, erano mossi da un filo conduttore comune: il mercato è in grado di autoregolarsi, dunque lo Stato deve avere un ruolo residuale

negli affari economici. Nell'ultimo quarto di secolo i Paesi in via di sviluppo, sotto le pressioni del Fondo Monetario Internazionale e le altre istituzioni internazionali, hanno liberalizzato rapidamente il loro commercio. Con la creazione del WTO, il processo di liberalizzazione si è intensificato ulteriormente. Nonostante la fiducia dei Paesi industrializzati verso le forze del mercato, i Paesi del Sud del mondo hanno fatto registrare risultati non soddisfacenti. La forte ondata di liberalizzazioni tra gli anni Ottanta e Novanta, ha fatto scomparire alcuni settori affermatasi nei Paesi in via di sviluppo nel periodo precedente, generando un rallentamento della crescita economica, un calo dei salari e un incremento del tasso di disoccupazione. Il numero minore di attività economiche e il tasso di disoccupazione elevato vanno a ridurre le entrate provenienti dalle imposte sul reddito obbligando gli Stati a ridurre la spesa pubblica in settori importanti come la salute e l'istruzione, con conseguenze negative per la crescita a lungo termine.

Un caso diverso è quello dei Paesi dell'Est asiatico che, diversamente dall'America Latina, non hanno seguito le direttive liberiste, ma hanno lasciato che l'economia fosse guidata dall'iniziativa del governo che mediante incentivi e altri tipi di sostegno stimolava la crescita di settori ritenuti importanti per lo sviluppo di medio lungo termine del paese. Due percorsi quindi totalmente diversi che meritano di essere citati per comprendere bene i vantaggi e gli svantaggi della teoria ortodossa ed eterodossa.

Con l'inizio del nuovo millennio e a seguito della crisi economico-finanziaria, la fiducia su un processo di liberalizzazione dai vincoli statali portato all'estremo finisce. L'approccio liberista fu messo in discussione a seguito di alcuni eventi come il crollo rapido dell'Argentina, che fino al giorno prima del fallimento era presa come esempio di efficienza dell'applicazione delle disposizioni del Washington Consensus dal FMI, e iniziarono a diffondersi nuovi modelli di politica industriale.

Con le direttive del Washington Consensus si voleva evitare che lo Stato intervenisse a sostenere particolari settori e che interferisse nelle attività economiche, lasciando invece la gestione dell'economia esclusivamente agli operatori privati, in un mercato libero e in grado di regolarsi autonomamente. Nel Washington Consensus vengono racchiusi tutti i concetti propri della teoria liberista. Il neoliberalismo, riprendendo i concetti base della teoria smithiana, auspica i principi di bassa inflazione, intervento minimo dello Stato, libero scambio e apertura agli investimenti stranieri.

Molti studiosi si discostano da questa visione e considerano di fondamentale importanza il ruolo svolto dallo Stato nell'economia che deve cercare di promuovere lo sviluppo e sostenere l'occupazione tutelando così le classi più povere. Chi è a favore di questo punto di vista, da un peso importante all'occupazione, alla giustizia sociale e alle azioni a tutela dell'ambiente rispetto a chi invece relega lo Stato a un ruolo minimale (Stiglitz, 2007). Secondo l'economista Striglitz, le disposizioni del Washington Consensus si basano su una teoria di mercato che presuppone l'esistenza di mercati caratterizzati da informazione, concorrenza e rischio perfetti. Questi presupposti si discostano di molto dalla realtà, specialmente se si fa riferimento ai Paesi in via di sviluppo. Poiché i risultati di una teoria dipendono dai presupposti su cui poggia, se questi sono troppo lontani dalla realtà anche le politiche che si basano su di essi possono risultare obsolete. Negli anni molte teorie hanno dimostrato i limiti dei mercati, affermando che l'assenza

di vincoli non porta all'efficienza quando le informazioni sono imperfette e i mercati sono incompleti. Quando un paese deve cercare di ottenere nuove conoscenze per colmare il gap tecnologico con le altre nazioni, i mercati da soli non sono in grado di assicurare l'efficienza economica.

Per competere nel nuovo mondo iperglobalizzato, lo Stato deve costruire le fondamenta del sistema economico per permettere alle aziende di prosperare e di generare di conseguenza occupazione. La globalizzazione ha contribuito a creare un unico mercato mondiale e spesso i governi, specialmente quelli dei Paesi in via di sviluppo, non riescono ad aumentare il salario minimo poiché le aziende estere che operano nel territorio possono decidere di delocalizzare le attività dove il costo del lavoro è inferiore. Con la liberalizzazione e l'eliminazione dei vincoli al commercio c'è la possibilità che un paese debba sostenere la perdita di posti di lavoro. Chi sostiene la teoria neoliberista, dice che, pur perdendo posti di lavoro, si creano nuove opportunità e questo perché i lavoratori ad alta retribuzione e produttività sostituiscono quelli a bassa retribuzione e produttività. Tuttavia in molte nazioni il tasso di disoccupazione è alto e quindi molti individui non riusciranno a trovare un nuovo impiego. Questo è ancora più vero se si considerano i Paesi in via di sviluppo che hanno liberalizzato la loro economia troppo velocemente, non consentendo al settore privato di creare nuova occupazione.

I Paesi hanno bisogno di proteggere le loro industrie per un periodo, permettendo alle infant industries di acquisire le conoscenze necessarie. Secondo i neoliberisti, che criticano la teoria elaborata da Hamilton, il protezionismo non rappresenta l'alternativa migliore per raggiungere uno sviluppo che sia sostenibile nel tempo e questo perché se l'industria risulta redditizia avrà la possibilità di ottenere un prestito, senza quindi il bisogno di azioni governative che chiudano gli scambi con l'estero. Nella realtà però per le imprese, specialmente quelle di nuova costituzione, è molto difficile accedere a un prestito.

Con gli accordi del WTO, inoltre, l'Europa e gli Stati Uniti hanno cercato di imporre regole per liberalizzare anche il mercato dei capitali, permettendo alle risorse, che questi Paesi hanno in abbondanza, di circolare liberamente nel mondo. Molti Paesi devono cercare di mantenere i capitali all'interno e quindi spesso sono costretti ad abbassare la pressione fiscale sulle aziende. I Paesi in via di sviluppo, dunque, sono vincolati nella scelta della struttura fiscale poiché la mobilità dei fattori esercita una pressione al ribasso sul livello delle imposte spostando il carico fiscale dal capitale, che è diventato mobile, al lavoro.

Consci dell'importanza che lo Stato riveste nell'economia, possiamo riflettere sulla situazione dei Paesi in via di sviluppo. Questi Paesi si differenziano da quelli industrializzati per il gap tecnologico e di conoscenza ed è proprio per questo che hanno bisogno di investire maggiormente nel campo dell'istruzione e della formazione. Le disposizioni neoliberiste – deregolamentazione, privatizzazione, apertura internazionale del commercio e degli investimenti esteri – furono imposte anche ai Paesi in via di sviluppo tramite alcune organizzazioni internazionali come il FMI e il World Trade Organization. I Paesi che oggi fanno parte della categoria di quelli industrializzati, sono diventati Paesi prosperi grazie alle manovre protezionistiche messe in atto in passato e

grazie alla presenza di uno Stato interventista che negli anni ha permesso alle industrie del paese di crescere per poi aprirle alla concorrenza con l'estero. Tuttavia il ricorso a tali manovre di tutela dell'economia interna è oggi severamente vietato dai trattati come quelli del WTO. Nel corso degli accordi dell'Uruguay round, tutti i Paesi anche quelli in via di sviluppo, fatta eccezione solo per quelli poverissimi, hanno dovuto abbassare rapidamente i dazi in termini proporzionali. Ovviamente i Paesi in via di sviluppo sono stati costretti ad abbassarli molto di più in valori assoluti dato che partivano da livelli tariffari più elevati. Ad esempio la tariffa media in India era del 71 per cento ed è passata al 32 per cento, mentre l'aliquota media negli Stati Uniti è passata dal 7 per cento al 3 per cento. Un bene d'importazione, che prima in India costava 171 dollari, oggi ne costa 132 e questa riduzione consistente impatta sul comportamento del consumatore (c'è una riduzione in termini di esborso dei consumatori del 23 per cento circa). Per quanto riguarda gli Stati Uniti invece il prezzo pagato è passato da 107 dollari a 103. La riduzione di prezzo in questo caso è minima e quindi non modifica il comportamento dei consumatori (Chang, 2014). La riduzione delle tariffe ha effetti maggiori in quei Paesi che sono partiti da livelli tariffari più alti.

I Paesi industrializzati, pur avendo adottato il protezionismo negli anni passati per far sviluppare la loro economia interna, oggi disconoscono la loro storia predicando ai Paesi in via di sviluppo i benefici del libero mercato e imponendo a questi ultimi regole rigide che ostacolano la crescita e lo sviluppo.

È proprio per questo motivo che anche l'economista tedesco List, criticando nel 1841 le politiche della Gran Bretagna, parlava di *calcio alla scala*: l'Inghilterra predicava agli altri Paesi l'importanza del libero mercato pur avendo raggiunto la supremazia grazie ai dazi elevati e ai sussidi alle imprese.

I Paesi ricchi una volta arrivati all'apice, grazie all'utilizzo di sussidi e altre manovre di tutela dell'industria interna, hanno dato un *calcio alla scala* predicando ai Paesi in via di sviluppo l'importanza di ricorrere al libero mercato per sviluppare l'economia e raggiungere così gli standard dei Paesi industrializzati².

Per i Paesi in via di sviluppo il libero scambio non rappresenta una scelta e questo perché tali manovre sono state imposte dall'esterno, esponendo i Paesi emergenti a rischi maggiori rispetto alle nazioni già sviluppate. La globalizzazione quindi è stata realizzata in modo asimmetrico e iniquo a svantaggio dei Paesi più poveri. Molti Paesi sono stati privati della loro autonomia decisionale e della loro sovranità in settori

² Friedrich List prosegue dicendo: Qualsiasi Nazione che [...] sia riuscita a portare il suo potere produttivo e la sua rete commerciale marittima a un livello tale per cui nessuna altra Nazione sia in grado di competere liberamente, non può fare nulla di più saggio che dare *un calcio alla scala* che l'ha portata all'apice, predicare agli altri i benefici del libero scambio e dichiarare in tono pentito di aver percorso la strada sbagliata e di essere riuscita infine, per la prima volta, a scoprire la verità. Friedrich List, *The National System of Political Economy*, 1841.

importanti per il benessere della società. In questo senso, molti economisti parlano di un indebolimento della democrazia.

In molte nazioni, infatti, mancano le infrastrutture che consentano di esportare i prodotti e spesso devono passare tanti anni prima che i prodotti del Terzo mondo riescano a raggiungere gli standard qualitativi imposti in molti Paesi avanzati. Mentre i Paesi in via di sviluppo hanno aperto i propri mercati alle merci dei Paesi avanzati, non si è verificata la stessa apertura in senso inverso.

Con il diffondersi del fenomeno dell'offshoring, conseguenza della liberalizzazione degli scambi a livello internazionale, in molti Paesi industrializzati, come gli Stati Uniti, molti lamentano la perdita di posti di lavoro e la crescita del tasso di disoccupazione. Tuttavia in tali Paesi i lavoratori rimasti disoccupati possono contare sul supporto dello Stato, che riconosce loro delle indennità, e anche sul fatto di avere una qualifica professionale sicuramente superiore rispetto a un lavoratore del Terzo mondo e quindi non avranno difficoltà a trovare un nuovo impiego. Tutto questo invece non vale per un disoccupato che vive in un paese in via di sviluppo. Le industrie dei Paesi in via di sviluppo, proprio come sosteneva Hamilton nella sua teoria dell'industria nascente, non possono sopravvivere se vendono esposte alla concorrenza internazionale troppo presto, ma devono avere invece il tempo di migliorare le loro capacità tecnologiche e organizzative.

Per aiutare i Paesi in via di sviluppo a crescere e a raggiungere gli standard dei Paesi avanzati, questi ultimi devono accettare il protezionismo asimmetrico riconoscendo di aver bisogno di un tipo di protezione più bassa rispetto ai Paesi in via di sviluppo.

Lo stesso Stiglitz parla proprio di questo problema affermando che la liberalizzazione del commercio può funzionare, e quindi portare vantaggio anche per i Paesi più poveri, solo se inizia a essere gestita in modo diverso rispetto al passato, cercando di stipulare accordi equi che portino benefici a tutti e non solo ai Paesi ricchi (Stiglitz, 2007).

Fino agli anni Trenta il modello di sviluppo prevalente in America Latina, Medio Oriente e in Africa era basato sulla strategia denominata industrializzazione per sostituzione delle importazioni (Import-substituting industrialization, ISI). L'idea alla base era che il paese doveva iniziare a produrre internamente beni che in precedenza venivano importati, sostituendo quindi i beni importanti con la produzione nazionale. Per arrivare a sostituire le importazioni con la produzione interna lo Stato, mediante alcuni interventi governativi come le sovvenzioni ai produttori nazionali o i dazi, cercava di rendere artificialmente più costose le importazioni. Questa strategia di crescita si diffuse in molti Paesi come Messico, Turchia e Medio Oriente tra la metà degli anni Quaranta e la metà degli anni Sessanta. L'industrializzazione di sostituzione delle importazioni si basava su protezionismo, sovvenzioni e regolamentazione.

Ad esempio l'America Latina registrò un tasso di crescita medio annuo superiore al 2,5 per cento pro capite tra il 1945 e l'inizio degli anni Ottanta (Rodrik, 2015). Tutti i Paesi che adottarono l'ISI fecero registrare un rapido aumento della produttività, grazie anche al processo di diversificazione che permise a tali Paesi di passare da un'economia basata sull'agricoltura tradizionale a un'economia moderna fondata sul manifatturiero. Questi Paesi hanno fatto registrare tassi di crescita molto più alti durante l'adozione della

strategia d'industrializzazione per sostituzione delle importazioni, rispetto al periodo della liberalizzazione sfrenata dei mercati. Tra gli anni Sessanta e Settanta, la produttività economica aumentò maggiormente in quei Paesi, come l'America Latina, che adottarono la strategia ISI rispetto ad altri Paesi dell'Est Asiatico in cui l'economia era basata principalmente sulle esportazioni.

Il processo di liberalizzazione iniziato negli anni Ottanta e Novanta, ha fatto scomparire molti settori costruiti durante il periodo dell'ISI con una conseguente riduzione dei posti di lavoro e un rallentamento della crescita economica. Oltre a questo la liberalizzazione del commercio, avendo comportato una riduzione dei dazi, aveva incrementato la pressione sui bilanci governativi, specialmente nei Paesi più poveri. Con l'aumento del tasso di disoccupazione, ovviamente si riducono per lo Stato le entrate provenienti dalle imposte sul reddito, e questo porta a dover operare tagli su alcuni settori importanti come l'istruzione e la sanità. Come anche affermato dallo studioso coreano Chang, il libero commercio non funziona per i Paesi del Sul del mondo: tali Paesi hanno fatto registrare un tasso di crescita maggiore durante il periodo in cui adottarono politiche protezioniste rispetto al periodo del libero scambio. Ovviamente per alcuni è fondamentale aprire il commercio alla concorrenza internazionale, ma comunque l'apertura deve essere controllata e gestita, come ad esempio è successo in Cina. Con l'introduzione del WTO si è invece cercato di far aprire le economie in modo rapido e non pianificato e questo ha generato delle ripercussioni negative per quei Paesi che hanno bisogno di tempo per acquisire le tecnologie necessarie per competere.

Per affermarsi a livello globale un paese deve inoltre puntare sulla diversificazione: se si specializza esclusivamente nella produzione di base e materie prime, non riuscirà mai a ottenere un ruolo importante nell'economia mondiale. Un paese emergente per arrivare ai livelli dei Paesi ricchi deve riuscire a inserirsi nel settore dei manufatti. In mercati ben funzionanti, per passare da un'economia basata sulle materie prime a un'economia più sviluppata che si concentra sul manifatturiero, non è necessario il controllo del governo ma i mercati da soli possono raggiungere questo obiettivo. Nella realtà però, per fare questo salto le industrie del paese devono poter accedere a nuove tecnologie e investire in prodotti commerciali nuovi. Questi processi di sviluppo sono difficili dunque è necessario il sostegno del governo che deve implementare politiche di crescita efficienti. I mercati da soli non sono in grado di fornire gli incentivi necessari per ottenere l'avanzamento della produzione: vincolare le azioni di politica industriale, come stanno facendo i Paesi ricchi nei confronti di quelli in via di sviluppo, significa indebolire il valore della globalizzazione come forza positiva per lo sviluppo (Rodrik, 2015).

L'esempio più rilevante di come la globalizzazione è stata gestita in modo attento ed intelligente è quello dell'Est asiatico in cui il governo, interessato allo sviluppo economico, ha sostenuto la crescita riuscendo così ad ottenere i benefici derivanti dalla globalizzazione. L'esperienza dei Paesi dell'Est asiatico dimostra che per ottenere crescita e sviluppo bisogna combinare lo Stato con il mercato e non puntare su una liberalizzazione estrema e neppure su un protezionismo eccessivamente rigido.

1.4. Lo sviluppo economico dell'Est asiatico

Quando si analizzano le teorie economiche orientate all'apertura e alla liberalizzazione degli scambi e quelle che invece credono alla necessità di una stretta cooperazione tra settore pubblico e privato, è bene analizzare l'esperienza e il percorso di sviluppo di alcuni Paesi dell'Est asiatico. I Paesi asiatici meritano di essere citati perché hanno seguito un percorso di crescita economica alternativo rispetto alla dottrina prevalente in Occidente. Come osservato nelle pagine precedenti, i Paesi industrializzati hanno cercato di far aprire le economie dei Paesi in via di sviluppo rapidamente, imponendo la liberalizzazione totale e un processo di privatizzazione massiccio. Si cercava di ridurre il peso dello Stato negli affari economici consentendo ai mercati di autoregolarsi e al settore privati di esprimere a pieno le proprie iniziative imprenditoriali. Questa ideologia, racchiusa nelle disposizioni del Washington Consensus, avrebbe consentito una crescita complessiva di tutto il sistema economico, richiedendo però aggiustamenti strutturali e cambiamenti radicali, specialmente per i Paesi in via di sviluppo. I Paesi asiatici invece di liberalizzare rapidamente la loro economia hanno seguito un percorso di sviluppo alternativo, puntando inizialmente sul potenziamento delle industrie interne, grazie a interventi mirati del governo, e in seguito hanno aperto la loro economia al commercio internazionale. Il successo di questi Paesi mette alla luce le debolezze dell'ideologia liberista, dimostrando che per ottenere sviluppo lo Stato deve intervenire con provvedimenti mirati nei settori economici strategici per la nazione, ottenendo una crescita che sia sostenibile nel tempo. I Paesi asiatici sono stati i destinatari principali dei processi di delocalizzazione delle multinazionali occidentali: le imprese, agevolate anche dai progressi nel campo delle comunicazioni e dei trasporti, hanno progressivamente trasferito le fasi a minor valore aggiunto in tali Paesi per avvantaggiarsi nel minor costo del lavoro e di condizioni amministrative e fiscali più favorevoli. La delocalizzazione verso i Paesi asiatici ha consentito alle imprese di ridurre i costi e aumentare di converso i profitti, e ai Paesi destinatari di apprendere nuove tecniche produttive e organizzative dalle grandi corporations occidentali.

La storia ci insegna che le economie che si sono aperte gradualmente e in maniera selettiva hanno fatto registrare i migliori risultati.

Prima di tutto bisogna riflettere sul concetto di sviluppo: per ottenere crescita e progresso bisogna che all'interno di un paese siano coinvolti vari aspetti della società tra cui mercati, governo e cooperative no-profit. Un paese in via di sviluppo non può limitarsi ad aprire il proprio mercato alla concorrenza internazionale ma ha bisogno di investire in alcuni fattori di base per cogliere a pieno i vantaggi derivanti dalla globalizzazione. Ad esempio, in molte nazioni è stato necessario investire nelle infrastrutture per permettere di esportare le merci all'estero. Tutti questi interventi possono essere sostenuti solamente dallo Stato che deve appunto dotare le aziende degli strumenti per raggiungere la prosperità, deve stimolare la creazione di occupazione oltre a costruire le infrastrutture fisiche e istituzionali.

L'esempio più rilevante è rappresentato dallo sviluppo dell'Est asiatico, dove lo Stato è intervenuto a sostegno del progresso economico dimostrando ancora una volta l'importanza delle azioni governative e la necessità di avere uno Stato interventista che si faccia carico degli investimenti che permettono a un paese di poter competere con gli

altri all'interno dei mercati globali. Il miracolo dell'Est asiatico conferma la debolezza dell'ideologia racchiusa nel Washington Consensus.

Molti Paesi dell'Est asiatico, come Corea del Sud, Singapore, Taiwan e Hong Kong, conosciuti come le "quattro tigri" si sono sviluppati rapidamente dall'inizio degli anni Sessanta grazie appunto allo Stato che ha svolto un ruolo di guida e coordinamento. Tra gli anni Settanta e Ottanta, il fenomeno di rapida crescita si è diffuso in altri Paesi come Cina, Indonesia, Thailandia e Malaysia.

Tutti questi Paesi hanno seguito un percorso di crescita spinto dalle esportazioni che si discosta in maniera netta dalla strategia di sviluppo definita industrializzazione per sostituzione delle importazioni adottata da altri Paesi come il Messico e che si basava su limitazioni imposte alle importazioni e non sull'incremento delle esportazioni. Prendiamo ad esempio il caso della Corea del Sud: fino agli anni Cinquanta il paese non aveva industrie e presentava una forte instabilità politica. La situazione iniziò a cambiare all'inizio degli anni Sessanta, quando la Corea del Sud cominciò ad applicare politiche messe in atto in precedenza anche dal Giappone. Il governo iniziò a sostenere investimenti per ottenere una crescita economica del paese potenziando l'industria e incrementando le esportazioni di manufatti. Per stimolare la crescita, il governo aveva bisogno di potenziare le imprese private e dunque doveva rimuovere alcuni ostacoli agli investimenti privati come ad esempio la tassazione eccessiva e le infrastrutture inadeguate. Inoltre, per consentire alle industrie nascenti di crescere e di acquisire le conoscenze tecnologiche necessarie, il mercato interno era protetto. Mentre le industrie erano protette dalla concorrenza estera nel mercato interno, erano contemporaneamente incentivate a incrementare il livello di esportazioni. Il percorso di sviluppo di Paesi come la Corea del Sud si basava appunto sul livello di esportazioni delle imprese che potevano contare su sussidi e altre forme di sovvenzione applicate dal governo. Anche il Taiwan ha adottato un percorso di crescita simile a quello della Corea del Sud, ma ha fatto maggior ricorso alle imprese pubbliche ed è stato più propenso agli investimenti diretti esteri. Singapore invece ha fatto affidamento sull'investimento estero per sviluppare la propria economia, adottando il libero scambio ma contemporaneamente il governo ha utilizzato i sussidi per attrarre le multinazionali in settori che considerava strategici per il proprio sviluppo, specialmente sotto la forma di investimenti per potenziare le infrastrutture e migliorare la formazione professionale (Chang, 2014).

I Paesi dell'Est asiatico hanno raggiunto una crescita sostenibile anche grazie a un assunto su cui si basavano le loro politiche: la libera circolazione di capitali a breve termine non porta maggiore stabilità ma bensì maggiore discontinuità. Ad esempio le due potenze asiatiche, India e Cina, pur avendo aperto i mercati agli investimenti a lungo termine, hanno limitato l'ingresso di capitali a breve termine, avendo capito che non si possono creare industrie e occupazione basandosi su capitali che possono lasciare il paese da un giorno all'altro. Proprio a causa dell'instabilità di tali flussi, alcuni Paesi hanno preferito imporre dei limiti per evitare di incorrere in rischi eccessivi.

Nei Paesi dell'Est asiatico, la strategia di crescita guidata dalle esportazioni ha permesso di cogliere tutti i vantaggi della globalizzazione, ottenendo un incremento di produttività e maggiore sviluppo e benessere per i cittadini. In Indonesia, ad esempio, il tasso di povertà estrema è diminuito dal 28 all'8 per cento tra il 1987 e il 2002. Il

reddito della Corea del Sud è aumentato di sedici volte negli ultimi quarant'anni mentre in Cina il livello di povertà è passato dal 68 per cento nel 1981 al 16 per cento nel 2001 e i redditi sono aumentati di otto volte dal 1978 (Stiglitz, 2007).

La Cina, che oggi è uno dei Paesi più potenti al mondo, ha seguito un percorso d'industrializzazione e di apertura al commercio internazionale ragionato e cadenzato, permettendo al mercato interno e alle industrie cinesi di crescere e acquisire capacità tecnologiche e organizzative, prima di esporre i settori alla concorrenza estera. La Cina ha gestito la globalizzazione in modo prudente: ha aperto il mercato alle importazioni gradualmente e tuttora non consente l'ingresso di capitali speculativi perché possono generare grandi depressioni e crisi essendo risorse che possono essere fatte uscire dal paese al primo segnale di crisi. La strategia cinese si basava sulla creazione di Zone economiche speciali per attrarre investimenti esteri e incrementare le esportazioni. Queste zone godevano di una condizione di extraterritorialità per attrarre capitali stranieri, poiché le imprese che decidevano di collocare le loro attività in tali territori, potevano non solo godere del minor costo del lavoro ma anche di condizioni fiscali e normative migliori. La strategia di sviluppo cinese, orientata sulle esportazioni, ha consentito di strappare dalla povertà alcune centinaia di milioni di persone. La Repubblica Popolare Cinese ha gestito la globalizzazione in modo prudente e ha aperto il mercato alle importazioni gradualmente. Dal 1978, il reddito pro capite in Cina è aumentato a un tasso medio annuo dell'8,3 per cento, e questo significa che i redditi erano raddoppiati ogni nove anni. La Cina, proteggendosi dalla concorrenza globale, ha potuto creare una base industriale moderna da poter successivamente sfruttare nel contesto dei mercati mondiali. La vera svolta per l'economia cinese si ebbe con Deng Xiaoping, che decise di abbandonare le strategie di pianificazione dal centro dando fiducia ai mercati. La fortuna della Cina fu quella di aver capito che le istituzioni a sostegno dei mercati dovevano avere caratteristiche prettamente cinesi. I dirigenti cinesi adottarono strategie di sviluppo economico diverse da quelle promosse dagli economisti occidentali che si basavano su una liberalizzazione dei mercati eliminando i vincoli al commercio. I dirigenti cinesi, per passare da un'economia rurale ad un'economia basata sull'attività manifatturiera, crearono delle zone economiche speciali la prima delle quali fu stabilita a Shenzhen nel 1980 (Bianchi, 2014). L'obiettivo di questa strategia era quello di attrarre capitali stranieri in zone delimitate, favorendo la creazione di attività manifatturiere nel territorio grazie al basso costo del lavoro e ad altre condizioni normative e fiscali favorevoli. Le merci prodotte in tali zone speciali venivano poi re-esportate nel resto del mondo insieme ai profitti realizzati. La Cina di oggi è un paese più tecnologico, educato e dinamico rispetto al passato. La Repubblica Popolare Cinese ha liberalizzato la sua economia gradualmente consentendo prima alle imprese in patria di crescere e svilupparsi. Con l'ingresso nell'Organizzazione mondiale del commercio, la Cina ha dovuto ridurre i dazi doganali ed eliminare molti sussidi alle imprese, per conformarsi alle politiche imposte dall'organizzazione. Ma il governo, non volendo rinunciare alle proprie politiche di crescita, per compensare la riduzione di azioni protezionistiche ha permesso che lo yuan si svalutasse sempre di più e questo perché una valuta deprezzata ha gli stessi effetti economici di un sussidio alle esportazioni.

Per riassumere alcuni concetti importanti, si può notare che i Paesi dell'Est asiatico sono riusciti a raggiungere un tasso di crescita elevato diventando Paesi prosperi grazie agli interventi governativi. Lo Stato in questi Paesi ha sempre trainato la crescita e lo sviluppo mettendo in atto azioni mirate e aprendo il mercato all'estero gradualmente in modo tale da permettere alle industrie nazionali di crescere.

Il caso opposto è quello dei Paesi dell'America Latina che, adottando in maniera puntuale le disposizioni del Washington Consensus sostenute anche dal FMI, hanno attraversato una crisi profonda.

Prima di adottare le politiche economiche del Washington Consensus, l'America Latina aveva ottenuto buoni successi grazie a politiche orientate a limitare il livello di importazioni. Furono applicati alti dazi doganali su alcuni beni importati per cercare di far sviluppare le industrie locali (la strategia denominata industrializzazione per sostituzione delle importazioni). Durante questo periodo il reddito pro capite aumentò a una media di oltre il 2,8 per cento all'anno dal 1950 fino al 1980.

Nel 1980, gli Stati Uniti aumentarono i tassi d'interesse e questo comportò un incremento anche dei tassi sui prestiti concessi ai Paesi latinoamericani provocando così la crisi debitoria dei primi anni Ottanta di alcuni Paesi dell'America Latina che non riuscirono a far fede ai loro obblighi di restituzione del debito.

Durante questo periodo alcuni Paesi cambiarono radicalmente le politiche economiche adottando per filo e per segno le disposizioni del Washington Consensus basate su bassa inflazione, intervento minimo dello stato e deregolamentazione. Tali Paesi erano considerati esempi di successo dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale. Ma, com'è accaduto in Argentina, dopo alcuni anni di performance positive, la crescita si rivelò non sostenibile e il paese sprofondò in una crisi profonda caratterizzata da recessione e stagnazione dell'economia.

Il Washington Consensus faceva perno sulla forza della globalizzazione di far uscire dalla povertà i Paesi in via di sviluppo. Secondo i sostenitori di questa linea di pensiero, i Paesi in via di sviluppo erano poveri perché si concentravano esclusivamente su un piccolo mercato interno, in cui prevalevano restrizioni governative al commercio internazionale. Solo aprendosi al commercio globale, tali Paesi avrebbero potuto raggiungere gli standard di vita dei Paesi industrializzati. Tale visione poggiava anche su uno studio condotto da Jeffrey Sachs e Andrew Warner, entrambi docenti a Harvard. I due economisti divisero i Paesi in due gruppi in base al fatto che fossero o meno aperti al commercio internazionale. Il loro risultato portò a concludere che i Paesi aperti al commercio internazionale crescevano a un ritmo del 2,45 per cento più veloce rispetto ai Paesi chiusi. Questo significava che un paese, semplicemente aprendo il proprio mercato, avrebbe potuto raddoppiare il suo tasso di crescita. Inoltre, secondo Sachs e Warner, il paese poteva ottenere questo miglioramento indipendentemente dalle condizioni di svantaggio e dal basso livello delle politiche nazionali. Bastava semplicemente abbassare le barriere commerciali per ottenere un aumento del tasso di crescita (Rodrik, 2015). Questo risultato era influenzato anche dal metodo utilizzato per classificare i Paesi come aperti al commercio o chiusi. Lo studio di Sachs e Warner, insieme a altri condotti dalla Banca mondiale, dava maggiore certezza e spessore alle

nuove politiche di sviluppo racchiuse nel Washington Consensus. Nel periodo dell'iperglobalizzazione, la teoria prevalente dava un forte peso al mercato: ogni paese in via di sviluppo doveva liberalizzare la propria economia e ridurre al minimo l'intervento dello Stato. Solo adottando tale tipo di politiche, i Paesi emergenti avrebbero potuto ottenere buone performance e affermarsi nell'ambiente globale. Ma, com'è stato già discusso, alcuni Paesi come Corea del Sud, Cina e India sono riusciti ad affermarsi a livello internazionale grazie soprattutto alle politiche del governo che, prima di aprire il mercato all'estero, ha permesso alle industrie nazionali di svilupparsi.

1.5. Il trilemma politico di Rodrik

L'Argentina, all'inizio degli anni Novanta, realizzò un rapido processo di liberalizzazione del commercio, riforme fiscali e privatizzazione. Era l'unico paese dell'America Latina ad aver applicato in maniera estrema le disposizioni racchiuse nel Washington Consensus. Tale politica si rivelò appropriata nel breve periodo ma non nel lungo. La legge di convertibilità, che legava la valuta argentina al dollaro con una parità di 1 peso per 1 dollaro e vietava le restrizioni ai pagamenti verso l'estero, consentì di stabilizzare rapidamente i prezzi e di eliminare l'iperinflazione (Bianchi, 2014). Gli investimenti, le esportazioni e i redditi aumentarono rapidamente e si incrementarono gli afflussi di capitali. L'esperienza argentina era fonte di orgoglio per chi credeva fermamente nell'iperglobalizzazione e per il FMI. Purtroppo gli effetti positivi delle politiche argentine durarono ben poco. Verso la fine del decennio, sviluppi negativi nell'economia diffusero il panico tra gli ambienti finanziari e i risparmiatori, temendo una svalutazione del peso, si precipitarono agli sportelli per ritirare il denaro dalle banche. Il governo fu costretto a limitare i prelievi e questo scatenò proteste in tutto il paese. In questo clima di forte tensione il governo svalutò il peso e rifiutò il pagamento del debito estero introducendo anche controlli sui capitali. Il governo dell'Argentina si scontrò con un problema importante da non sottovalutare: la democrazia nazionale e l'iperglobalizzazione non sono compatibili. I cittadini argentini non erano disposti a tollerare le politiche di austerità messe in atto dal governo per non venir meno agli obblighi verso i creditori esteri. L'esperienza Argentina ha dimostrato quanto può essere fallimentare l'esperienza di iperglobalizzazione e questo perché si scontra inevitabilmente con la politica interna.

L'economista Tom Friedman, ha osservato come, nel nuovo mondo globalizzato, le nazioni sono costrette a indossare una *camicia di forza dorata*, che rappresenta l'indumento distintivo della globalizzazione (Friedman, 2000). I governi di tutti i Paesi devono rispettare alcune regole che consistono essenzialmente nel liberalizzare il commercio e il mercato dei capitali minimizzando il ruolo del governo. Con la globalizzazione il ruolo del governo è inevitabilmente ridimensionato lasciando spazio alle forze dei mercati. Tuttavia, come ha dimostrato l'esperienza argentina, quando la globalizzazione si scontra con le politiche interne, sono quest'ultime a prevalere. Friedman nel *Le radici del futuro*, dava troppo potere alla globalizzazione sottovalutando invece l'importanza della politica democratica.

La globalizzazione può ostacolare la democrazia nazionale perché ad esempio oggi con l'offshoring un imprenditore può decidere di spostare la produzione in Paesi dove il costo del lavoro è minore e dove i cittadini hanno meno diritti. Un altro aspetto da considerare riguarda la concorrenza nell'imposizione fiscale sulle società generata dalla mobilità a livello mondiale di imprese e capitali. Le imposte sulle società sono diminuite in tutti i Paesi membri dell'OCSE e questo perché la concorrenza tra gli Stati è diventata più intensa per cercare di attrarre le imprese multinazionali sul territorio nazionale. Per quanto riguarda i Paesi in via di sviluppo, il vincolo più stringente dell'iperglobalizzazione è quello imposto alle politiche industriali. Con la costituzione dell'Organizzazione mondiale del commercio molte azioni, come i sussidi all'esportazione o l'obbligo per le aziende operanti nel territorio nazionale di utilizzare i fattori produttivi locali, sono oggi severamente vietate.

L'economista Rodrik, avendo intuito che non è possibile conseguire contemporaneamente democrazia, sovranità nazionale e iperglobalizzazione, ha individuato tre possibilità per gestire il rapporto tra democrazia nazionale e mercati globali: restringere la democrazia così da ridurre i costi delle transazioni internazionali, limitare la globalizzazione per ripristinare la democrazia nel paese oppure globalizzare la democrazia, restringendo di conseguenza la sovranità nazionale.

Se si vuole ottenere l'iperglobalizzazione mantenendo lo Stato nazionale è necessario che quest'ultimo si allinei alle norme internazionali. In questa situazione, descritta efficientemente da Friedman, ogni Stato deve indossare una *camicia di forza dorata*. Ovviamente è la democrazia a essere danneggiata in questa prima possibilità. Il modo per garantire anche la democrazia è invece quello di rinunciare allo Stato nazionale puntando a una *governance globale*. In questo caso i governi devono sottostare a regole dettate da organismi sovranazionali come ad esempio si è verificato nell'Unione Europea. Ma, come notato dallo stesso Rodrik, è difficile ottenere una governance globale perché il mondo è troppo diverso e le nazioni difficilmente possono sottostare a regole mondiali comuni.

Nell'ultima alternativa viene messa da parte l'iperglobalizzazione puntando ad ottenere democrazia e Stato nazionale. Rodrik ha chiamato quest'opzione il compromesso di Bretton Woods, perché l'obiettivo di questo accordo era proprio quello di ottenere una liberalizzazione moderata lasciando ai governi la libertà di perseguire le proprie politiche interne. Dopo aver abbandonato le regole di Bretton Woods verso la fine degli anni Ottanta, l'economia mondiale è rimasta intrappolata tra le tre alternative descritte nel trilemma politico di Rodrik. Secondo Rodrik bisogna cercare di ridimensionare il processo di iperglobalizzazione definendo nuove regole simili a quelle incluse nel compromesso di Bretton Woods ma adatte al nuovo contesto mondiale del ventunesimo secolo (Rodrik, 2015). L'idea che i mercati si regolino da soli è da abbandonare perché c'è bisogno di uno Stato nazionale che definisca le regole necessarie per ottenere sviluppo e benessere. Gli assetti mondiali nel nuovo secolo sono cambiati: gli Stati Uniti non rappresentano più il centro indiscusso dell'economia mondiale come in passato e nuovi attori internazionali si stanno affacciando sulla scena mondiale. I mercati emergenti di Paesi come la Cina sono diventati la scelta principale di localizzazione delle imprese occidentali. Oggi il commercio internazionale è

sostanzialmente libero e la concorrenza internazionale più intensa e dunque le imprese cercano di produrre i beni a un costo progressivamente inferiore, localizzando le attività produttive in aree geografiche anche molto lontane tra di loro. Ogni nazione dovrebbe rivedere le proprie politiche economiche interne orientandosi verso un'economia focalizzata sull'innovazione e sulla conoscenza per stimolare le imprese a investire nel territorio, delocalizzando nel paese le attività della catena del valore. Una liberalizzazione massiccia, riducendo il ruolo dello Stato nell'economia, non porta necessariamente a una situazione migliore perché non consente ai governi di agire in situazioni che richiederebbero il suo intervento. Il ragionamento finisce sempre sul tema del ruolo dello Stato come stimolo all'economia e come interlocutore del settore privato che deve realizzare interventi mirati di stimolo a settori strategici che possono portare a un progresso economico ma anche sociale del territorio.

1.6. Ruolo dello Stato nell'economia

Dopo la crisi finanziaria del 2007 e la successiva crisi economica, molti studiosi sostengono che per stimolare la ripresa bisogna minimizzare l'intervento dello Stato negli affari economici, permettendo così al settore privato di operare in un mercato libero da ogni restrizione. Lo Stato è considerato nemico del settore privato e molti sostengono che debba limitarsi a svolgere alcune attività di base, lasciando i processi innovativi agli imprenditori. Tuttavia spesso il settore privato non ha mostrato uno spirito rivoluzionario, e quindi è stato necessario un intervento dello Stato che è più propenso a farsi carico degli investimenti con un maggior profilo di rischio e incertezza.

L'economista Adam Smith sosteneva che gli individui, nel perseguire il loro interesse personale, agissero anche nell'interesse della società. Smith notava già molti anni fa come gli individui che realizzano solo propri interessi egoistici sono condotti, come da una "mano invisibile", a promuovere il benessere collettivo. Smith attribuiva tutto il merito al mercato che, insieme alla proprietà privata dei fattori, è un mezzo potente per guidare gli interessi individuali e condurre al progresso economico generale e all'incremento di benessere (Milgrom, Roberts, 2005). Spesso però i mercati non funzionano nel modo illustrato da Smith. I miglioramenti del tenore di vita realizzati negli anni dimostrano l'importanza dei mercati ma in un'economia di mercato libera da ogni vincolo, spesso l'interesse dei privati non coincide con costi e benefici sociali e quando questo accade, il perseguimento dell'interesse personale non coincide con il benessere della società. Questi disallineamenti di interessi vengono chiamati "fallimenti del mercato". In una situazione di fallimento del mercato ci sono delle esternalità, che possono essere positive o negative, in altre parole conseguenze delle azioni di un soggetto che ricadono sull'intera comunità (Stiglitz, 2007).

Alcuni economisti fanno ricorso al concetto di fallimento dei mercati per giustificare l'intervento dello Stato nelle attività economiche. In questo caso lo Stato interviene per correggere le imperfezioni dei mercati le quali possono essere di vario tipo: l'inquinamento prodotto dalle imprese è considerato un'esternalità negativa poiché il prezzo dei prodotti non include il costo dell'inquinamento, le imprese private non sono incentivate a investire nella ricerca di base perché non consente di realizzare profitti

dato che i risultati sono un bene pubblico accessibile a tutti, il profilo di rischio di alcuni investimenti è troppo elevato per una singola azienda. In tutti questi casi lo Stato deve intervenire ad esempio per finanziare la ricerca di base o per multare le aziende inquinanti. Nonostante la crescente fiducia nei confronti dei mercati, non sempre funzionano come meccanismi efficienti di allocazione delle risorse: anche se ci sono stati negli anni progressi su vari fronti, i mari sono inquinati, lo smog nelle città preoccupa a vario modo tutte le Nazioni come anche lo smaltimento dei rifiuti. Lo Stato deve intervenire per risolvere queste inefficienze svolgendo ad esempio una costante manutenzione delle strade o fornendo servizi importanti ai cittadini come la sanità. L'intervento pubblico ha lo scopo di ottenere due obiettivi sociali imprescindibili: l'equità e la massimizzazione del benessere sociale. Con riferimento al primo obiettivo molti economisti sostengono che il libero mercato non consente di realizzare una distribuzione equa delle risorse, poiché arricchisce un ceto ristretto di persone relegando il resto della popolazione a una situazione di stenti e povertà. In questa situazione lo Stato deve intervenire per tutelare le classi più povere, garantendo un salario minimo e riconoscendo sussidi di disoccupazione.

Comunque questo concetto non permette di includere situazioni in cui lo Stato, agendo come partner fondamentale del settore privato, ha stimolato con i suoi investimenti lo sviluppo di nuovi settori e la creazione di aziende eccellenti. Infatti, come sosteneva anche Keynes nella sua opera *La fine del laissez-faire* lo Stato interviene nell'economia per tradurre in realtà cose che nessun altro farebbe. Spesso per analizzare il rapporto tra Stato e imprese private è utilizzata la teoria del crowding out che si basa sul concetto che un aumento della spesa pubblica può danneggiare il settore privato perché assorbe parte dei risparmi che quest'ultimo avrebbe potuto usare per alcuni investimenti. L'effetto spiazzamento consiste nel fatto che, contendendosi lo stesso ammontare di risparmi, gli investimenti pubblici estromettono quelli privati.

Chi invece sostiene l'importanza dello Stato ritiene che il suo intervento provochi invece l'effetto opposto (il crowding in degli investimenti privati). Questo punto di vista è sostenuto anche dai keynesiani secondo i quali la spesa pubblica non comporta minori risparmi per il settore privato e questo perché lo Stato investe in aree in cui il settore privato non investirebbe, nemmeno se avesse le risorse (Mazzucato, 2014). Il settore pubblico, essendo più disposto rispetto agli agenti privati a misurarsi con l'incertezza di Knight, è in grado di creare nuovi prodotti e mercati poiché disposto a investire in tecnologie ancora allo stato embrionale. Secondo Knight l'imprenditore è quel soggetto che, mettendo in pericolo anche la propria credibilità e sicurezza finanziaria, si assume il rischio di investire in un'idea (Knight, 1921). L'investire in una tecnologia nuova non è solo rischioso ma anche incerto³.

³ La differenza pratica, secondo Knight, fra rischio e incertezza è che nella prima la distribuzione del risultato in un gruppo di esempi è nota, mentre nel caso dell'incertezza questo non avviene perché, essendo la situazione trattata quasi unica, è generalmente impossibile formare un gruppo di esempi. L'analisi di Knight parte dal presupposto che la maggior parte delle decisioni vengono prese sulla base di aspettative e stime di carattere rudimentale. "Noi viviamo in un mondo di mutamenti e incertezza". Knight prosegue dicendo: "Noi viviamo solo perché conosciamo qualche cosa del futuro; mentre i problemi [...] derivano dal fatto che noi ne conosciamo troppo poco. Non vi è quindi ignoranza assoluta,

In questa prospettiva solo lo Stato ha il coraggio di compiere questo tipo di iniziative investendo in progetti nuovi e dall'esito incerto. Poiché lo Stato solitamente investe in settori più rischiosi, incorre inevitabilmente in una maggiore probabilità di fallimento delle sue iniziative (Mazzucato, 2014).

Secondo Keynes lo Stato svolge una funzione anticiclica poiché in caso di recessione deve aumentare la spesa per bilanciare la diminuzione di quella di lavoratori e imprese, mentre in caso di espansione lo Stato deve ridurre la spesa e aumentare l'imposizione fiscale. Il governo deve quindi svolgere una funzione anticiclica per ridurre l'ampiezza delle oscillazioni cicliche nell'attività economica utilizzando la spesa pubblica che è lo strumento che consente di rafforzare la domanda e stabilizzare l'economia. L'idea da cui parte Keynes è che l'economia nel suo complesso può comportarsi diversamente dalla somma delle singole parti che la compongono. Infatti, ciò che può essere razionale per un individuo può non esserlo per l'economia complessiva (Chang, 2014). Durante una fase economica negativa le aziende possono riscontrare un calo della domanda dei beni che producono e i lavoratori possono rischiare di essere licenziati. In questa situazione è bene che sia le imprese sia i lavoratori riducano le proprie spese. Ma se tutti si comportano allo stesso modo, ci si può trovare in una situazione peggiore perché l'effetto complessivo generato è una riduzione della domanda globale. Il governo, che si occupa di gestire l'economia complessiva, non può comportarsi come gli altri agenti economici ma deve fare il contrario di quello che gli altri soggetti fanno. Ecco spiegata la funzione anticiclica dello Stato secondo l'approccio keynesiano. Keynes dunque sostiene l'importanza di usare la spesa pubblica per rafforzare la domanda e stabilizzare l'economia. Il ragionamento poi si è evoluto con le osservazioni di economisti che, rifacendosi all'approccio di Schumpeter - il quale accusa gli economisti classici di aver trascurato il ruolo dell'innovazione, del capitale umano e della tecnologia - ritengono che il governo debba intervenire anche in aree specifiche che accrescono la capacità di innovare di una nazione. Il supporto dello Stato all'innovazione può realizzarsi mediante un potenziamento delle infrastrutture, sostegno ad aziende e settori specifici, formazione della manodopera o investimenti in ricerca e sviluppo.

Secondo Adam Smith i mercati sono in grado di regolarsi da soli mentre lo Stato deve limitarsi a garantire la tutela della proprietà privata e le infrastrutture di base. Lo studioso ungherese Polanyi, invece, ha teorizzato come un mercato che si regoli da solo sia una totale utopia che non trova riscontro nelle origini storiche dei mercati: è stato lo Stato a creare le condizioni per l'affermazione di un'economia basata sui mercati e quindi non può esistere contrapposizione tra Stato e mercati.

Un'economia per funzionare bene deve trovare un giusto equilibrio del rapporto tra mercati e Stato, ovvero tra l'intervento pubblico e il *laissez-faire*. Il settore pubblico è indispensabile per il funzionamento dei mercati interni ma al tempo stesso può creare alcuni ostacoli per il corretto funzionamento dei mercati globali. Infatti, gli interventi

né perfetta o completa informazione, ma conoscenza parziale". Knight, *Rischio, incertezza e profitto*, 1921, La Nuova Italia, Firenze.

degli Stati, che ad esempio possono erigere barriere doganali per tutelare il mercato interno, sono all'origine dei costi di transazione sugli scambi internazionali che possono ostacolare il commercio.

Le teorie ortodosse e quelle eterodosse concepiscono in modo differente l'intervento dello Stato negli aspetti economici di una nazione. Mentre i Paesi industrializzati cercano di ridimensionare il ruolo dei governi, premendo per una riduzione dei dazi doganali e di ogni forma di protezione delle aziende nazionali, alcuni studiosi, ripercorrendo la storia passata delle principali potenze mondiali, considerano lo Stato il motore della crescita e dell'innovazione. Secondo alcuni economisti, lo Stato non ha solo il compito di correggere i fallimenti del mercato ma è il soggetto che sostiene una crescita prolungata, fornendo la visione e gli strumenti al settore privato. Nel nuovo mondo globalizzato, i Paesi emergenti devono puntare sull'accumulo di conoscenza e d'innovazione per consentire alle imprese di poter competere con le grandi multinazionali. Per raggiungere questo obiettivo c'è bisogno di un *developmental State* o Stato sviluppatista che, mediante investimenti in settori specifici, guidi l'economia con politiche industriali mirate. Un esempio di eccellenza dell'attività del settore pubblico è quello offerto dal Giappone, l'unica società non occidentale a industrializzarsi prima del 1914. Il governo giapponese del 1868 era concentrato ad ottenere una modernizzazione economica ma anche politica del territorio. Il Giappone però, a differenza del mondo occidentale in cui prevaleva una visione liberista, affermava la centralità dello Stato nel processo di sviluppo economico. Lo Stato attuò prima di tutto degli interventi per creare una moderna economia nazionale: realizzò ferrovie, promosse leggi in materia bancaria e altre normative e interventi per promuovere lo sviluppo di nuove industrie. Il governo costruì imprese di proprietà dello Stato in vari settori e in seguito le imprese furono privatizzate, mettendo in grado il settore privato di iniziare a svolgere attività imprenditoriali su basi create però dallo Stato. Oltre a questo il governo finanziò la formazione di giovani studenti all'estero e investì per ottenere moderne tecnologie utili per il settore manifatturiero. Il Giappone, grazie a uno Stato interventista, è riuscito a passare da un'economia basata sulle materie prime a una fondata sul manifatturiero. L'esperienza giapponese è un esempio di come grazie alle iniziative del settore pubblico e alla presenza di un settore privato reattivo, si possa realizzare una crescita economica e un'accelerazione del processo di industrializzazione (Rodrik, 2015).

In molti Paesi in via di sviluppo è stato lo Stato a guidare il processo di industrializzazione, erigendo barriere per bloccare la concorrenza estera fino a quando le aziende nazionali non era in grado di reggere il confronto con l'estero, e poi successivamente ha aperto il mercato interno all'estero continuando comunque ad aiutare le aziende a ricercare nuovi mercati di sbocco. L'esempio più indicativo di come lo Stato abbia stimolato l'innovazione è quello degli Stati Uniti, in cui il governo, sostenendo gli investimenti necessari, ha consentito l'affermazione di grandi aziende multinazionali come Apple e Google e la diffusione di nuove tecnologie come internet. Lo Stato ha svolto un ruolo chiave nello sviluppo del settore informatico, nell'industria farmaceutica, nello sviluppo delle nanotecnologie fino al settore delle tecnologie verdi. Gli Stati Uniti fanno ricorso spesso alla spesa per la difesa per sovvenzionare specifiche industrie: ad esempi la Boeing ha usufruito di finanziamenti destinati alla spesa militare

per la progettazione dei suoi aerei mentre l'industria informatica ha tratto molti vantaggi dagli investimenti dello Stato per sviluppare alcune innovazioni rivoluzionarie come Internet. Questo perché lo Stato, diversamente dagli investitori privati, ha il pregio di individuare una nuova opportunità tecnologica, effettuare gli investimenti iniziali per portare a termine le ricerche e in fine favorire il processo di sviluppo e commercializzazione. Il governo ha una capacità di visione e di captare le nuove opportunità maggiore rispetto al settore privato che spesso, anche per motivi di scarsità di risorse, non è disposto a investire in alcuni rami dell'economia considerati eccessivamente rischiosi.

C'è bisogno di uno Stato che non si limiti a correggere i fallimenti del mercato ma che crei nuovi mercati, finanziando i progetti di ricerca più rischiosi e facilitando la diffusione di innovazioni rivoluzionarie. Quindi lo Stato non deve essere concepito come quel soggetto che si intromette nelle scelte economiche ma deve essere considerato l'alleato principale del settore privato dal momento che è disposto a sostenere maggiori rischi e ad investire in quei settori dove le imprese non vogliono indirizzarsi perché considerati eccessivamente rischiosi.

Dopo la Seconda guerra mondiale, il settore pubblico delle principali nazioni ha iniziato ad aumentare. Nel 1870 nei Paesi industrializzati, la quota di spesa pubblica era in media pari all'11 per cento, arrivando poi a sfiorare il 28 per cento nel 1960. Il fenomeno di crescita della spesa pubblica ha stimolato la curiosità dello studioso Cameron. La prima osservazione dell'economista è stata che l'aumento non è stato uniforme in tutti i Paesi: negli Stati Uniti, Australia e Giappone i governi hanno una dimensione ridotta rispetto ad altri Paesi come l'Olanda e la Svezia. Secondo Cameron, che aveva analizzato la situazione di diciassette Paesi, la causa della crescita andava ricercata nell'apertura al commercio internazionale: la dimensione dei governi era cresciuta di più in quelle nazioni maggiormente esposte ai mercati internazionali. Le economie di Paesi maggiormente esposti alla concorrenza estera hanno settori pubblici più grandi poiché le aziende nazionali richiedono maggiore protezione e i cittadini più tutele. Questo studio conferma che i Paesi emergenti hanno bisogno di uno Stato che intervenga nell'economia per tutelare le industrie in patria e i cittadini dal maggior rischio che devono supportare a causa della concorrenza. Lo Stato deve definire programmi sociali e aumentare il pubblico impiego, specialmente nelle nazioni più povere dove le industrie e i cittadini necessitano di maggiore protezione (Rodrik, 2015).

A seguito dell'intensificarsi del processo di delocalizzazione delle attività fuori dal territorio nazionale e dopo la crisi economico-finanziaria che ha colpito in modo più o meno grave tutte le nazioni, c'è la necessità di riportare al centro della scena economico la politica industriale. Molti Paesi hanno cercato di porre l'accento su politiche volte a favorire una maggiore cooperazione pubblico-privato, per ottenere maggiore innovazione e crescita economica ma alcuni economisti sostengono che sia necessario costruire e consolidare una collaborazione che coinvolga tutte le parti sociali evitando una socializzazione dei rischi e una privatizzazione dei guadagni (Mazzucato, 2014).

L'economista Rodrik, si è pronunciato su questo tema evidenziando come sia necessaria una stretta iterazione tra pubblico e privato consentendo di imparare l'uno dall'altro stimolando anche i processi di autoscoperta che favoriscano la creatività e

l'innovazione. L'importanza che gli economisti attribuiscono all'innovazione ha spinto i governi a prestare negli anni maggiore attenzione alla ricerca e sviluppo. Ad esempio anche l'Unione Europea si è data un obiettivo in questo senso all'interno della strategia Europa 2020: i Paesi membri contano di arrivare ad investire in ricerca e sviluppo un ammontare pari al 3 per cento del Pil.

A seguito della crisi del 2008 molti governi si sono riscoperti interventisti, intensificando le azioni pubbliche per risollevare l'economia e per sostenere le banche nazionali, evitandone il fallimento. Questo dimostra che la teoria del mercato autogestito poggia su basi malferme perché nel momento di necessità è stato lo Stato a farsi carico degli interventi necessari per contrastare la recessione ed evitare il fallimento di gran parte delle banche nazionali. Più di recente il settore pubblico, specialmente dei Paesi occidentali, si deve occupare di una nuova problematica ovvero del rilancio dell'attività manifatturiera in patria, stimolando il rimpatrio di molte imprese nel territorio nazionale, per riportare sotto controllo il livello di disoccupazione e far risollevare l'economia. Ancora una volta è lo Stato che cerca di porre in essere iniziative per stimolare l'innovazione e le capacità professionali della forza lavoro per far ritornare il territorio attrattivo per quelle imprese che hanno preferito negli anni altre aree geografiche per svolgere le proprie attività.

Comunque la si voglia vedere, le discussioni degli economisti tornano sempre ad uno stesso argomento che è appunto lo Stato, le azioni che può intraprendere per stimolare l'economia e il suo ruolo nei mercati globali.

1.7. Un nuovo modo di concepire le politiche industriali

Dopo uno sviluppo economico negativo e un periodo di crisi economica, le nazioni possono risollevarsi solo se si ristabiliscono i principi corretti per ottenere nuovamente sviluppo e crescita. A seguito di un lungo periodo segnato da una liberalizzazione dell'economia dai vincoli statali e un abbattimento di alcuni ostacoli al commercio internazionale, gli economisti, ma anche i politici si sono resi conto che lo Stato un ruolo nell'economia lo svolge e non è assolutamente un ruolo secondario. Con l'intensificarsi del processo di offshoring i governi dei Paesi occidentali hanno compreso che per ritornare ad essere competitivi anche nei confronti dei Paesi emergenti devono porre maggiore attenzione alla creazione di conoscenza, valorizzazione del territorio e della forza lavoro. Solamente la valorizzazione del lavoro può produrre conoscenza e la conoscenza rappresenta una ricchezza collettiva che può portare benessere a un'intera comunità.

Sta tornando al centro del dibattito politico il tema della politica industriale, specialmente a seguito del crollo finanziario che ha evidenziato come il rilancio della manifattura potesse essere l'unica strada da intraprendere per risollevare le sorti dei Paesi occidentali che dall'inizio del nuovo secolo hanno ceduto di fronte alle grandi potenze dei Paesi emergenti. Le iniziative che mirano a proteggere le industrie e i settori nazionali non sono più la scelta migliore nel nuovo mondo globalizzato, ma la soluzione corretta è quella di puntare su un'economia basata sulla conoscenza e sulla valorizzazione del capitale umano. Solamente puntando alla valorizzazione del territorio

e della forza lavoro si possono creare ambienti innovativi che siano attrattivi per le multinazionali e stimolare di conseguenza il riposizionamento strategico nel territorio. L'educazione e il potenziamento delle università e dei centri di ricerca svolgono un ruolo di primo piano per raggiungere questi obiettivi.

I governi tendono a essere interventisti nella fase iniziale di industrializzazione, puntando a proteggere le industrie nascenti in settori considerati strategici per poi fare affidamento sulle forze del mercato una volta che le imprese nazionali risultano in grado di competere con l'estero. Lo Stato poi torna a svolgere un ruolo importante di traino dell'economia nella fase di declino, in cui il tessuto produttivo interno tende a soccombere di fronte a nuovi protagonisti globali e le forze sociali richiedono maggiore tutela per proteggere l'occupazione interna. Nel contesto attuale la prima e l'ultima fase si sovrappongono poiché ci sono imprese dinamiche e solide che richiedono politiche per la ricerca e l'innovazione e imprese che, non essendo state in grado di riposizionarsi nel nuovo contesto economico mondiale, domandano sussidi e protezione. Le imprese che sono riuscite a riposizionarsi nel nuovo ambiente concorrenziale spesso hanno difficoltà a trovare manodopera adeguatamente qualificata che possa rispondere ai propri bisogni di internazionalizzazione. Proprio per rispondere a queste necessità, anche alcune potenze europee come Francia e Germania stanno focalizzando i loro interventi verso un progressivo aumento del carattere scientifico e tecnologico della produzione nazionale e verso interventi di politica industriale per rilanciare la manifattura (Bianchi, 2014).

La sfida dell'Europa è quella di rilanciare il comparto manifatturiero, considerato da sempre il vero e unico motore della crescita. Proprio per questo è stata elaborata da strategia Europa 2020 che si basa su quattro pilastri principali per stimolare gli investimenti e l'occupazione nel settore manifatturiero. Le quattro priorità sono (Commissione europea):

- facilitare gli investimenti nelle nuove tecnologie e nell'innovazione,
- migliorare le condizioni di mercato, sia nel mercato interno che su quelli internazionali,
- estendere l'accesso ai finanziamenti,
- sostenere gli investimenti in capitale umano e competenze.

L'obiettivo che si è posta l'Europa è quello di promuovere la crescita del comparto manifatturiero fino ad arrivare al 20 per cento del Pil entro il 2020. Per raggiungere questo risultato i Paesi membri dovranno incrementare la produttività del lavoro, investire in nuove tecnologie e ridurre le rigidità strutturali che affliggono il mercato del lavoro europeo. Con questa strategia l'Unione Europea si è posta l'obiettivo di diventare un'economia intelligente, sostenibile e solidale. Con queste tre priorità i Paesi membri dovrebbero nei prossimi anni conseguire elevati livelli di occupazione, coesione sociale e produttività.

Il problema dell'Europa è che i Paesi presentano delle situazioni molto diverse tra di loro. Infatti, mentre la Germania ha una struttura manifatturiera molto solida, che pesa per quasi il 23 per cento sul valore complessivo dell'economia, in Italia il peso scende a circa il 16,3 per cento e in Francia, il manifatturiero rappresenta solo il 10 per cento del

Pil. L'Unione Europea dovrebbe mettere in atto azioni comuni per valorizzare il potenziale del mercato unico europeo, sfruttando anche i cambiamenti degli ultimi anni che stanno progressivamente erodendo i vantaggi, specialmente riguardo il basso costo del lavoro, dei Paesi emergenti come la Cina. Le istituzioni europee dovrebbero concentrarsi su politiche per l'innovazione e l'imprenditorialità, rielaborando prima di tutto il sistema finanziario, semplificando le procedure amministrative e burocratiche troppo rigide per rispondere alle esigenze di un tessuto industriale dinamico. Un altro limite importante dei Paesi europei è che le industrie sono troppo concentrate nei settori a basso contenuto tecnologico. Lo Stato dovrebbe stimolare gli investimenti in nuove tecnologie e in settori strategici come quello delle industrie dell'high tech. L'altra faccia della medaglia è che i Paesi asiatici hanno conquistato quote rilevanti nei settori a più alta intensità tecnologica ad inizio anni duemila, riuscendo a sostenere poi la crisi globale meglio della maggior parte dei Paesi europei.

Anche l'amministrazione Obama dal canto suo ha promosso un rilancio dell'attività manifatturiera in Usa per stimolare il rimpatrio delle imprese e portare sotto controllo l'alto tasso di disoccupazione. Ad oggi quindi tutti i Paesi stanno cercando di rivedere i loro piani di azione per ridare vitalità al settore manifatturiero e gli economisti tornano ad interessarsi del ruolo delle politiche industriale e dello Stato che, diversamente da quanto racchiuso nel Washington Consensus, deve cooperare con il settore privato per individuare nuove opportunità di sviluppo, ottenendo una crescita nazionale sostenibile in una prospettiva di lungo periodo.

Dopo la crisi economica e finanziaria, molti Paesi specialmente quelli industrializzati hanno dovuto fare i conti con un periodo di fluttuazioni negative della loro economia che hanno evidenziato anche le conseguenze negative dell'intensificarsi del processo di outsourcing. L'aspetto positivo di un'economia totalmente libera è che, non essendo più presenti barriere tra le aree geografiche, ogni impresa può decidere la scelta localizzativa più efficiente e che le consente di ridurre i costi. Tuttavia per il paese d'origine questo significa il dover fronteggiare la migrazione di posti di lavoro e di capacità tecniche ed organizzative distintive. La crisi ha evidenziato la necessità di ciascuna nazione di preservare i propri vantaggi distintivi per tutelare la propria competitività internazionale. I Paesi avanzati stanno attraversando una fase di deindustrializzazione ovvero di progressiva sostituzione della produzione manifatturiera interna con le importazioni. Ma l'attività manifatturiera rappresenta il solo grande motore della crescita di una nazione, come descritto efficientemente da Kaldor. Quando agli inizi degli anni Novanta, molte imprese sfruttarono l'apertura della Cina ai mercati internazionali, affidando alle imprese del paese produzioni che in precedenza erano svolte in Occidente, la strategia di offshoring era considerata da economisti e politici un successo della globalizzazione e della flessibilità. A distanza di tempo questa strategia è indicata come responsabile della perdita di posti di lavoro nelle economie avanzate e del processo di deindustrializzazione. Ecco perché quasi tutti i Paesi occidentali, a seguito di un progressivo processo di terziarizzazione dell'economia, stanno cercando di invertire la rotta per ritornare a un'economia fondata sull'attività manifatturiera.

Per capire bene il processo e la posizione attuale di Stati Uniti e Europa, sarà prima analizzato il processo di delocalizzazione verso i Paesi in via di sviluppo e poi nei

capitoli successivi verrà descritto il dibattito, partito dagli Stati Uniti, sul tema della centralità dell'attività manifatturiera, andando in fine ad analizzare il fenomeno del reshoring, ovvero del rimpatrio delle attività produttive.

CAPITOLO 2

L'OFFSHORING E LE CONSEGUENZE PER I PAESI AVANZATI

Introduzione

In questo capitolo si cercherà di analizzare il processo di delocalizzazione verso i Paesi in via sviluppo e le motivazioni che spingono le imprese a decidere di spostare le proprie attività in un altro Paese. Analizzando le trasformazioni che hanno dato una nuova impronta all'assetto economico mondiale e le caratteristiche economiche dei nuovi Paesi emergenti, sarà possibile capire le motivazioni che guidano le scelte localizzative delle imprese e le conseguenze, soprattutto a livello occupazionale, che queste hanno sul paese d'origine delle imprese. L'obiettivo di questo capitolo è di descrivere da un punto di vista quantitativo e qualitativo il nuovo ambiente competitivo mondiale, andando ad analizzare la situazione delle principali aree economiche. Così facendo sarà possibile comprendere anche le recenti scelte di reshoring, che i principali Paesi avanzati stanno portando avanti per far ritornare l'attività manifatturiera, il centro economico per lo sviluppo e la crescita di ogni nazione, in patria.

Il primo paragrafo descrive il nuovo ambiente globale e l'emergere di nuove potenze economiche che, attraverso strategie di sviluppo economico orientate alla protezione e al potenziamento di settori specifici (principalmente ad alto contenuto tecnologico) sono riuscite a penetrare nell'ambiente internazionale. I dati elaborati dal FMI mostrano un'inversione di tendenza negli ultimi anni, con un miglioramento della performance economica di Paesi come gli Stati Uniti e un rallentamento dell'economie dei Paesi asiatici, specialmente della Cina. Negli ultimi anni l'attività economica dei Paesi in via di sviluppo ha rallentato mentre il tasso di crescita è aumentato in Paesi come Stati Uniti e Regno Unito in cui, grazie a migliori prospettive occupazionali, la domanda interna ha sostenuto la ripresa.

Dopo aver tracciato il quadro generale, sarà analizzato il fenomeno della deindustrializzazione delle economie avanzate, chiarendo anche come una riclassificazione di attività prima considerate come manifatturiere e poi come attività di servizi possa alterare le statistiche. Il minore peso delle attività manifatturiere nei Paesi avanzati ha creato degli squilibri nella bilancia dei pagamenti, una riduzione di welfare e un più alto tasso di disoccupazione.

Nei Paesi avanzati, il minor peso dell'attività manifatturiera ha creato problemi interni, con una progressiva stagnazione dell'occupazione nei comparti tradizionali dell'industria. Con l'estensione dei mercati, agevolata dagli accordi internazionali per eliminare le barriere agli scambi, sono cambiati anche i modelli di organizzazione della produzione. Si parla di frammentazione del ciclo produttivo: le imprese hanno rimodellato la catena del valore collocando le singole fasi in contesti geografici anche molto lontani tra di loro. Le aziende che si apprestano a realizzare una strategia di

internazionalizzazione devono scegliere il paese dove collocare le attività e dove investire per realizzare una nuova azienda o acquistarne una già esistente. Le scelte che muovono le imprese a spostare le attività fuori dal paese d'origine sono diverse tra cui l'ottenimento di input a basso costo, l'acquisizione di nuove conoscenze e tecnologie disponibili del paese destinatario e un mercato interno in forte espansione.

L'ultimo paragrafo è dedicato a descrivere le caratteristiche degli IDE in entrata e in uscita nelle principali aree geografiche. Le imprese che realizzano un investimento diretto all'estero hanno sostanzialmente due possibilità: compiere un investimento di tipo greenfield, in altre parole si crea una nuova struttura produttiva nel paese destinatario, oppure un'operazione di M&A (Caroli, 2012).

2.1. I fattori della globalizzazione

Con il termine globalizzazione si identifica il grande cambiamento epocale che ha trasformato in maniera radicale i rapporti e le istituzioni del XXI secolo. Il cambiamento netto rispetto al periodo del bipolarismo politico ha generato un ampliamento dei flussi internazionali del commercio, del capitale, della tecnologia e dell'informazione all'interno di un singolo mercato globale integrato. Con la creazione di un unico grande mercato e il processo di internazionalizzazione, i sistemi socio-politici, le tendenze culturali, gli stili di vita, l'organizzazione e il comportamento degli attori economici hanno subito una trasformazione consistente rispetto al passato. La globalizzazione non fa riferimento esclusivamente a un crescente flusso di internazionalizzazione ma ha investito tutti i campi del vissuto. Sono aumentati in maniera consistente i flussi di informazione e le persone hanno accesso a un maggior numero di notizie rispetto al passato. Gli stili di vita sono stati modificati e si sono intensificate le interdipendenze tra le diverse parti del mondo (Stiglitz, 2005). Thomas Larsoon nel suo libro *"The Race of the Top: The Real Story of Globalization"* definisce la globalizzazione come quel processo che, riducendo le distanze e rendendo il mondo più piccolo, consente a persone che fisicamente sono distanti di comunicare e interagire, ottenendo un reciproco beneficio. La globalizzazione ha consentito di passare a una situazione locale ad una realtà globale, trasformando radicalmente sia la struttura economia dei Paesi ma anche la sfera sociale. La globalizzazione ha contribuito a ridurre il senso di isolamento percepito in gran parte del mondo in via di sviluppo, consentendo a molti individui di accedere ad un bagaglio di conoscenze di gran lunga superiore rispetto cent'anni fa.

La globalizzazione dovrebbe essere gestita in modo tale da massimizzare il benessere in senso globale, attraverso la circolazione di beni, persone, capitali, servizi e conoscenza. Tuttavia molti economisti, tra cui Stiglitz, non riscontrano una vittoria in questo senso poiché la globalizzazione ha portato a una situazione non equa a svantaggio dei Paesi più poveri. L'80 per cento della popolazione mondiale, infatti, vive ancora in una situazione di estrema povertà. Mentre ci sono ancora tantissime persone che vivono in condizioni di disagio, il reddito mondiale complessivo è aumentato del 2,5 per cento annuo.

Con la globalizzazione le imprese contemporanee si sono evolute nei loro sistemi economici e produttivi. Gli investimenti produttivi realizzati dalle imprese al di fuori del

loro Paese di origine sono cresciuti stabilmente dalla metà degli anni Ottanta: mentre fino a venti anni fa i Paesi sviluppati assorbivano il 75 per cento e generavano il 93 per cento di questi investimenti, già nel 2012 la loro quota era scesa rispettivamente al 69 e 84 per cento (Caroli, 2012). L'internazionalizzazione delle imprese ha comportato una sostanziale modifica dell'organizzazione della produzione di aziende che, cercando di rimanere competitive nella scena internazionale cercano di cogliere le opportunità offerte dall'evoluzione dei mercati.

Non tutti però sono a favore di questo processo di liberalizzazione e di trasformazione massiccio. Se è ovvio il grande potenziale che la globalizzazione ha offerto allo sviluppo delle imprese, molti studiosi, tra cui Galgano, vedono nella globalizzazione la causa dell'impoverimento funzionale della democrazia a vantaggio del libero mercato. La tutela della democrazia nazionale non ha retto davanti ai grandi cambiamenti che hanno modificato radicalmente il rapporto interno, che vantava una lunga tradizione, tra lavoro e capitale, spezzato dal processo di outsourcing che ha seguito parallelamente le iniziative adottate per liberalizzare gli scambi e la circolazione dei capitali tra Paesi (Galgano, 2004).

Ci sono molti fattori che hanno favorito e spinto il processo di globalizzazione. Il primo di questi riguarda gli assetti geopolitici e istituzionali mondiali: negli ultimi anni gli accordi internazionali hanno promosso la liberalizzazione degli scambi commerciali e la circolazione delle merci, eliminando anche alcune azioni protezionistiche utilizzate dai governi per tutelare il mercato nazionale. Il secondo fattore è stato lo sviluppo economico dei Paesi emergenti che, dall'inizio degli anni duemila, si sono affermati nello scenario mondiale. Con il fenomeno dell'estensione del mercato le imprese non sono più concentrate esclusivamente su Usa e pochi Paesi europei ma cercano di penetrare nei mercati di Paesi come Cina, India, Brasile, Malesya e Turchia.

Un altro fattore che ha favorito il processo di globalizzazione è l'evoluzione delle tecnologie, soprattutto quelle concernenti i trasporti e le comunicazioni. La semplicità degli spostamenti e dei contatti tra le persone, in termini di costo, rapidità ed efficacia ha favorito il processo di globalizzazione, riducendo le distanze tra le persone in "un mondo che è diventato più piccolo" (Caroli, 2012). Con i progressi in campo tecnologico le imprese hanno potuto riorganizzare su scala mondiale le attività della catena del valore, adottando un modello transnazionale.

L'ultimo fattore che ha spinto il processo di globalizzazione riguarda l'omogeneizzazione dei modelli culturali e comportamentali delle persone. I modelli di consumo tendono a convergere a livello mondiale poiché le persone sono sottoposte a stimoli simili e tendono ad avere esigenze e attese analoghe.

Da un punto di vista delle imprese, i grandi cambiamenti intervenuti nel passaggio tra il Vecchio e il Nuovo secolo hanno spinto le aziende ad assumere una configurazione internazionale, delocalizzando le fasi della catena del valore in aree geografiche differenti sia per ridurre il costo degli input produttivi sia per raggiungere i nuovi mercati di sbocco.

2.2. Lo sviluppo economico del Terzo mondo

Abbiamo già visto nel primo capitolo il grande cambiamento che si è verificato a cavallo tra il Nuovo e il Vecchio secolo. Dal 1998 il Terzo Mondo ha preso il sopravvento sui Paesi avanzati, facendo registrare tassi di crescita sorprendenti.

Come documentato anche dal Fondo Monetario Internazionale, fino alla fine del secolo scorso i tassi di crescita dei Paesi sviluppati e dei Paesi in via di sviluppo si sovrapponevano ed erano i primi a trainare l'economia mondiale. Tuttavia, dalla fine degli anni Novanta, avviene un'inversione di tendenza, con uno straordinario sviluppo dei Paesi emergenti e un tasso di crescita decrescente per i Paesi industrializzati. A cavallo tra i due secoli, dunque, le economie dei Paesi industrializzati rallentano mentre sorprendente è lo sviluppo del Terzo mondo. Dalla caduta del Muro di Berlino all'attacco alle Torri Gemelle, il mondo cambia e il potere economico e politico, prima detenuto da Stati Uniti e Gran Bretagna, passa a nuove potenze mondiali come Cina e India. A prova di questo si può citare lo stretto legame economico che, dall'inizio del nuovo secolo, unisce la Cina e gli Stati Uniti: le importazioni americane dalla Repubblica Popolare Cinese creano un surplus che il governo cinese usa per acquistare il debito pubblico statunitense. Questo legame consente alla Cina di mantenere sotto controllo il cambio della moneta e di garantirsi le esportazioni e agli Stati Uniti di sostenere il crescente debito pubblico. L'intreccio tra le loro economie si fa negli anni sempre più intenso poiché la Cina è il principale acquirente del debito pubblico americano.

La perdita di competitività americana nei confronti dell'industria cinese si può notare dalla differenza della bilancia dei pagamenti dei due Paesi, infatti, mentre la bilancia dei pagamenti statunitense peggiorava (passando nel 2005 dal 4 al 7 per cento del Pil), quella cinese migliorava. Oggi la situazione Usa è leggermente diversa: il disavanzo si attesta al 2,4 per cento del Pil mentre l'avanzo corrente della Cina è passato dall'1,9 al 2 per cento nel 2014 (Banca d'Italia, 2015).

Una data di riferimento importante, che contribuisce a dare una nuova impronta all'economia mondiale, è il 20 novembre 2001 giorno in cui furono firmati gli Accordi di Doha che hanno dato il via alla nuova fase di commercio internazionale esteso a tutti i Paesi del mondo, inclusa la Repubblica Popolare Cinese.

Un altro fattore importante da dover prendere in considerazione per valutare il cambiamento della situazione internazionale riguarda il debito pubblico: dai primi anni duemila il debito dei Paesi avanzati continua a crescere, anche a causa della profonda crisi economico-finanziaria iniziata nel 2008 negli Stati Uniti, mentre i Paesi emergenti affrontano la crisi mondiale con un debito ridotto.

Confrontando la quota del Pil mondiale attribuibile a ciascun paese nel 1998 e nel 2013 si può notare come sono cambiati gli assetti politici ed economici a livello globale. Gli Stati Uniti fino al 1998 contavano per un quarto del Pil mondiale, mentre nel 2013 meno di un sesto. Durante quest'arco temporale cresce invece il peso di Brasile, Russia, India e Cina, grazie soprattutto alle straordinarie performance economiche cinesi, ma anche di altri Paesi emergenti come Indonesia, Vietnam e Messico (Bianchi, 2014).

Tabella 1. Percentuale di Pil mondiale attribuibile a ciascuna area (FMI,2013):

	1980	1998	2012	2013
USA	22,3	23,5	16,9	16,5
Giappone	8,3	8,1	8,2	4,6
EU	20	18,7	23,1	17,2
BRIC	14	17,3	19,9	28,8*
Resto	5,4	32,4	31,9	32,9

*Cina 15,8

Fonte: FMI, 2013

Secondo la relazione annuale di Banca d'Italia del 26 maggio 2015, il commercio internazionale di beni e servizi è cresciuto ad un ritmo moderato nel 2014 pari al 3,4 per cento (4,5 per cento secondo invece il rapporto del FMI). Come nel 2013, c'è stato un ristagno del commercio nella regione asiatica e una ripresa delle economie avanzate (specialmente degli Stati Uniti). Negli ultimi anni l'attività economica dei Paesi in via di sviluppo ha rallentato al 4,6 per cento. In Cina la crescita del Pil è diminuita al 7,4 per cento, il valore più basso degli ultimi 25 anni. La decelerazione dell'attività ha riguardato principalmente l'industria pesante e le costruzioni, meno il settore dei servizi. Le economie avanzate hanno fatto registrare nel 2014 una modesta accelerazione dell'1,8 per cento, ma si sono intensificate le differenze tra i diversi Paesi: la crescita, infatti, è stata nulla in Giappone, debole nell'area euro mentre negli Stati Uniti e nel Regno Unito, grazie a una migliore prospettiva occupazionale, la domanda interna ha sostenuto la ripresa. Negli Stati Uniti il prodotto è cresciuto del 2,4 per cento nel 2014 mentre il disavanzo federale è passato dal 4,1 al 2,8 per cento del Pil. Sempre con riferimento agli Usa le condizioni del mercato del lavoro sono notevolmente migliorate: infatti, nel 2014 l'occupazione è aumentata a un ritmo del 2,6 per cento.

Tabella 2. Crescita del Pil reale nelle principali aree geografiche

	2011	2013	2015*
Mondo	3,7	2,8	3,9
USA	1,8	1,9	3,5
Area Euro	1,6	-0,4	1,7
Giappone	-0,5	1,5	1,2
Cina	9,3	7,7	7,3

* previsioni per il 2015

Fonte: OECD Economic Outlook 2014

Con la globalizzazione si è andata a tracciare una nuova geografia economica, che ha visto la produzione spostarsi verso i Paesi emergenti, specialmente verso la Cina.

Negli ultimi trent'anni, lo scambio mondiale di beni e servizi è aumentato in media al ritmo del 7 per cento all'anno e questo grazie anche all'ingresso nella scena mondiale dei Paesi in via di sviluppo. Il valore delle esportazioni mondiali di beni è aumentato passando da 2.030 miliardi di dollari nel 1980 a 18.260 miliardi del 2011. Tra il 1980 e il 2011, le economie emergenti hanno aumentato in maniera consistente la loro quota di esportazioni mondiali, passando dal 34 per cento al 47 per cento (mentre la quota delle economie avanzate si è contratta passando dal 66 al 53 per cento), come anche il loro livello di importazioni che dal 29 per cento è arrivato al 42 per cento. Ovviamente è l'Asia che negli anni ha ottenuto maggiore peso all'interno del commercio internazionale. I Paesi emergenti negli ultimi trent'anni hanno sorpassato le economie avanzate sia per quanto riguarda il volume delle esportazioni sia con riferimento alla crescita del Pil. Il peso dell'Unione Europea (passato dal 37 per cento al 30 per cento), in termini di esportazioni globali si è contratto tra il 1980 e il 2011, come anche quello di Stati Uniti (dall'11 per cento all'8 per cento) e Giappone (dal 6 per cento al 5 per cento) (World Trade Report, 2013). Dal Diciannovesimo secolo, con la notevole riduzione dei costi di trasporto, i beni hanno iniziato a essere prodotti anche in aree del globo lontane dai mercati finali. Dagli anni Settanta la semplificazione nelle comunicazioni ha reso possibile realizzare in luoghi diversi le singole fasi del processo produttivo: le aziende transnazionali hanno sviluppato una divisione globalizzata del lavoro grazie alla quale le singole parti che compongono un prodotto manifatturiero possono essere realizzate in Paesi diversi. Questo fenomeno di esternalizzazione ha comportato non solo lo spostamento dei volumi di produzione ma anche un cambiamento nell'organizzazione della produzione. Le imprese sono spinte a delocalizzare le fasi a minor contenuto di "intelligenza" dove il costo del lavoro è più basso e dove i lavoratori hanno minori diritti e tutele. Mentre le fasi a maggior valore aggiunto sono localizzate in quei Paesi dove la formazione universitaria e professionale sono eccellenti e il territorio è più strutturato.

La progressiva "*death of distance*" ha generato un cambiamento consistente dei mercati internazionali. I Paesi in via di sviluppo si sono industrializzati, aumentando il peso del settore manifatturiero mentre, specularmente, i Paesi avanzati si sono deindustrializzati, come conseguenza dell'intensificarsi del processo di offshoring che ha comportato uno spostamento all'estero sia di posti di lavoro sia di volumi produttivi. Sono molti i fattori che hanno agevolato un'espansione degli scambi ma tra questi, una spinta importante è stata quella di aver eliminato molte barriere agli scambi tra Paesi consentendo alle imprese di spostare le fasi della catena del valore fuori dai confini nazionali.

I Paesi in via di sviluppo si sono imposti in molti settori grazie alle strategie vincenti messe in atto dai governi per attrarre nel territorio le imprese e i capitali. Nella fase iniziale, le imprese localizzavano nei Paesi in via di sviluppo le fasi a minor valore aggiunto, per ottenere una riduzione di costi, poiché il salario medio in tali Paesi è inferiore rispetto a quello percepito nei Paesi avanzati. In seguito, le imprese hanno deciso di delocalizzare le attività nei Paesi in via di sviluppo anche per soddisfare la domanda dei consumatori in tali aree geografiche, che negli ultimi anni è in forte

crescita. Con la riorganizzazione degli scambi, riassunta negli Accordi di Doha, si è realizzato un processo di apertura che ha generato un aumento della domanda di beni d'investimento e di macchinari di produzione nei Paesi emergenti. Grazie al processo di industrializzazione e crescita si è incrementata la domanda di beni di consumo a bassa differenziazione e di beni di consumo durevoli di primo acquisto poiché i redditi della popolazione sono aumentati stabilmente. La crescita accelerata ha trasformato anche i modelli di consumo comportando un incremento della domanda di beni differenziati a forte contenuto moda fino ad una domanda di beni di lusso.

Con il passare del tempo, la forza lavoro dei Paesi del Terzo mondo ha acquistato familiarità con le tecnologie e i metodi di produzione moderni, grazie agli interventi dei governi che hanno cercato di investire nelle infrastrutture e nella formazione professionale dei giovani. Ad esempio, la Corea ha attraversato un processo d'industrializzazione rapida e dagli anni Settanta il governo ha definito delle politiche industriali mirate a orientare le imprese verso settori a contenuto di tecnologia medio-alto. In Corea il governo adottò la strategia di sostenere nuove industrie, scelte di comune accordo con il settore privato, attraverso barriere doganali, sovvenzioni e altri tipi di interventi governativi, fino a quando non raggiunsero la grandezza sufficiente per far fronte alla concorrenza con l'estero. Il governo coreano teneva sotto controllo anche gli investimenti stranieri, accogliendoli in alcuni settori specifici e bloccandoli in altri. La Corea cercò di mantenere elevato il livello di esportazioni perché erano necessarie per la raccolta di valuta per acquistare tecnologie avanzate e macchinari necessari per far sviluppare nuovi settori. I nuovi settori erano protetti dalla concorrenza internazionale attraverso sovvenzioni e dazi ma solo per il tempo necessario ad acquisire le capacità tecniche per competere nel mercato globale. Per incoraggiare la crescita di imprese in settori nuovi e tecnologicamente avanzati la Corea ha puntato anche al potenziamento di università e centri di ricerca eccellenti, inviando giovani studenti all'estero, principalmente negli Stati Uniti, per apprendere il know-how e le conoscenze tecniche utili per potenziare settori specifici in patria, riuscendo così in futuro a competere con le grandi multinazionali americane (Chang, 2008).

La Cina, proprio come la Corea, nel proprio processo di sviluppo economico ha puntato a mantenere elevato il livello delle esportazioni per ottenere capitali da utilizzare per l'acquisto di macchinari avanzati necessari per sviluppare le imprese interne e sulla creazione di zone economiche speciali per attrarre investitori esteri. L'attuale strategia dell'amministrazione Obama, che punta a realizzare una rinascita del settore manifatturiero statunitense, ha dei punti in comune con la strategia asiatica. Anche se non possono essere attuate politiche protezionistiche per bloccare il commercio con l'estero, quello che il governo americano sta facendo è concedere una serie di incentivi fiscali e agevolazioni a quelle imprese disposte a tornare a produrre in patria, unendo anche una maggiore flessibilità del mercato del lavoro. Oltre a stimolare il reshoring, con una focalizzazione sulle nuove tecnologie e sui settori dell'high tech, gli Stati Uniti cercando anche di aumentare i flussi di investimenti esteri e di affermarsi nel mercato globale come leader nell'innovazione.

Rispetto a qualche anno fa, i Paesi in via di sviluppo stanno facendo registrare una decelerazione della loro economia e questo per motivi diversi. A inizio anni duemila,

infatti, le imprese transazionali si rivolgevano a Oriente per delocalizzare le attività della catena del valore a bassa intelligenza con lo scopo di ridurre al minimo i costi, specialmente quelli della manodopera. Il vantaggio dei Paesi emergenti riguardo il più basso costo del lavoro si sta negli anni erodendo e questo perché con i progressi in campo economico anche il tenore di vita della popolazione è migliorato e di conseguenza i livelli salariali si sono incrementati. Sta prendendo piede un fenomeno nuovo: Paesi come gli Stati Uniti possono riuscire a trarre vantaggio da alcuni cambiamenti strutturali dei Paesi emergenti per far riposizionare le attività produttive, in precedenza delocalizzate, in patria.

2.3. L'outsourcing verso i Paesi in via di sviluppo e il fenomeno della terziarizzazione

Con il termine outsourcing o esternalizzazione si intende il processo mediante il quale alcune fasi produttive, originariamente attuate dalla stessa struttura organizzativa, vengono affidate a organizzazioni esterne. L'esternalizzazione può essere realizzata nello stesso paese dove opera l'impresa, oppure in un altro continente e in tal caso si parla di offshoring (il termine deriva dalla fusione tra offshore e outsourcing).

La delocalizzazione all'estero delle fasi produttive con la conseguente perdita di peso del settore manifatturiero a vantaggio di una crescita del terziario ha generato un progressivo processo di modifica strutturale del tessuto produttivo interno dei Paesi avanzati. La storia del processo di industrializzazione della Gran Bretagna è stata presa come esempio da molti economisti per spiegare il ciclo economico attraversato dalle economie dei Paesi avanzati fino ad arrivare alla fase di industrializzazione e di successiva deindustrializzazione. Nel 1975 Tony Benn, con riferimento all'economia inglese aveva manifestato il suo pensiero negativo riguardo a un progressivo declino dell'attività manifatturiera della Gran Bretagna. C'era il problema di incrementare le esportazioni di beni per bilanciare il crescente aumento delle importazioni, che stava comportando un aumento del numero di disoccupati e un peggioramento della bilancia commerciale. Con riferimento allo stesso periodo anche Denis Healey, aveva descritto la necessità di incrementare il livello delle esportazioni per bilanciare l'aumento nelle importazioni. L'Inghilterra doveva cercare di aumentare e tutelare la propria competitività a livello internazionale, il che significava preservare la qualità dell'industria, le caratteristiche distintive della manodopera e la vitalità e l'efficienza che contraddistinguevano la gestione delle imprese inglesi. Healey è stato uno dei primi a utilizzare il termine "deindustrializzazione" per descrivere il declino dell'industria britannica nella seconda metà del Ventesimo secolo. Il termine deindustrializzazione, con il quale si descrive una situazione in cui le importazioni di beni manifatturieri eccedono le esportazioni, è stato analizzato da molti economisti tra cui lo studioso Kaldor. Nei suoi studi Kaldor afferma la centralità dell'industria manifatturiera, considerata il cardine dello sviluppo economico di una nazione. Kaldor sosteneva che per effetto di rendimenti crescenti di scala del fattore lavoro, l'industria manifatturiera sviluppando i suoi prodotti avrebbe avuto la capacità di assorbire quote crescenti di

forza lavoro, grazie agli effetti propulsivi che la dinamica della produttività avrebbe esercitato sulla domanda (Buccellato, Palazzi, 1989).

Kaldor ha espresso il livello di output (Y) mediante l'equazione: $Y=(1/m)X$, dove m indica la porzione di consumi e investimenti spesi nelle importazioni, mentre la X rappresenta le esportazioni. In un'economia senza scarsità di lavoro il tasso di crescita della produzione manifatturiera è determinato dal tasso di crescita delle esportazioni, supponendo che la propensione a importare rimanga costante nel tempo. Ma se la propensione all'importazione aumenta, la crescita delle esportazioni non può condurre allo stesso livello di crescita dell'output manifatturiero ottenuto nella situazione precedente. Kaldor ha espresso la necessità di allineare il livello delle importazioni con quello delle esportazioni, adottando politiche economiche che mantengano sotto controllo le importazioni per frenare il processo di deindustrializzazione del paese.

Secondo Kaldor il processo di deindustrializzazione dell'economia della Gran Bretagna, iniziò alla fine del Diciannovesimo secolo, quando il livello delle importazioni iniziò a superare quello delle esportazioni. Nell'economia britannica, l'accumulazione di capitali nell'industria era limitata dalla mancanza di opportunità dovute a una bassa domanda e non a una scarsità di risparmi. Analizzando il valore delle esportazioni britanniche si evince che i primi sintomi di una progressiva perdita di peso del manifatturiero erano già noti nel 1870, per poi diventare maggiormente evidenti dal 1890. Fino al 1880, la quota degli scambi manifatturieri mondiali attribuita alla Gran Bretagna si attestava al 40 per cento ma in seguito la quota degli scambi mondiali ricoperta dal paese iniziò a diminuire. Con la liberalizzazione del commercio intorno dal 1860 il dominio della Gran Bretagna cominciava a contrarsi, mentre altri Paesi come la Germania e gli Stati Uniti iniziarono a superarla. Anche l'investimento di capitali all'estero ha giocato un ruolo importante nel ridurre il grado di competitività della struttura industriale del paese, che non è stata in grado di realizzare quegli investimenti tecnologici necessari per sviluppare nuove industrie. Così le industrie britanniche non riuscirono a competere con i concorrenti esteri, in special modo con le imprese tedesche, e il livello delle esportazioni è progressivamente diminuito, innescando la fase di deindustrializzazione. Si iniziò a registrare una stagnazione dell'occupazione nei comparti tradizionali dell'industria manifatturiera mentre invece prima era il paese che impiegava maggiore addetti all'interno del comparto dell'industria tradizionale rispetto al totale della forza lavoro.

In questo contesto, Chamberlian proponeva delle azioni per ridare vigore al tessuto produttivo della Gran Bretagna mediante politiche protezionistiche e introducendo una serie di riforme tariffarie. L'analisi dell'economista parte dal fatto che in una situazione di libero mercato ci sono molti fattori che possono compromettere la situazione interna del paese e tra questi un elemento importante è l'aumento del tasso di disoccupazione. Il contributo dell'economista è importante poiché fa una distinzione tra wealth e welfare. Prima la Gran Bretagna aveva un'economia focalizzata nel manifatturiero, ma con lo stravolgimento degli scambi internazionali le persone sono occupate specialmente nel settore della finanza, della consulenza e altri tipi di lavoro di questo genere che hanno generato un aumento della ricchezza. Tuttavia però rispetto a quando il settore principale era quello manifatturiero, il numero di persone occupate si è ridotto

comportando una perdita del welfare. Infatti, con la modifica della struttura industriale a favore dei servizi, si genera maggiore ricchezza ma minore benessere sociale a causa dell'aumento di persone senza lavoro.

Per capire questo effetto si può far riferimento ad un esempio molto semplice illustrato dall'economista Chamberlian: consideriamo un'impresa inglese che impiega 500 addetti. I prodotti sono destinati per metà al mercato domestico e per metà alla Germania. Supponiamo che la Germania introduca dei dazi che rendono il commercio impossibile per il produttore inglese. Quest'ultimo potrebbe decidere di spostare parte della produzione in Germania impiegando 250 addetti tedeschi e 250 inglese. A livello di profitti non cambia nulla mentre invece a livello occupazionale questa decisione allocativa ha un impatto negativo sull'occupazione inglese che viene ridotta (Kamitake, Yoshiro, 1990). La scelta del governo tedesco di proteggere la propria economia ha indotto il produttore inglese a compiere un investimento nel paese e la conseguenza è stata una riduzione dell'occupazione in Gran Bretagna. Quindi il libero scambio, unito alla possibilità di effettuare investimenti all'estero, induce una riduzione del benessere della società poiché il numero di impiegati si riduce mentre invece il guadagno dell'impresa non viene intaccato.

La terziarizzazione dell'economia è generata da un progressivo cambiamento nella struttura industriale di un paese. Si possono individuare tre fasi del processo di *industrial de-structuring*: nella prima fase un paese basa la propria economia principalmente sull'agricoltura ma quando le importazioni di beni agricoli aumentano perché la produzione interna non è più sufficiente si parla di *de-farming*. Quando l'attività principale non è più l'agricoltura, una nazione inizia a basare la propria ricchezza e la propria prospettiva di crescita sul settore manifatturiero. Quando però anche questa fase si esaurisce, si parla di *de-industrialisation*, appropriatamente trattata e descritta anche da Kaldor. L'ultima fase di evoluzione è la *commercialization* o *entindustrialisierung* in cui il settore dei servizi inizia ad avere un peso crescente per l'economia nazionale (Kamitake, Yoshiro 1990).

Queste osservazioni sono valide anche per la situazione odierna in cui sempre più spesso le multinazionali occidentali si spostano a Oriente e questo inevitabilmente porta a un incremento del tasso di disoccupazione nel paese d'origine dell'impresa. Le imprese iniziano a scegliere la strada del decentramento produttivo e strategie di internazionalizzazione della produzione, per contrastare il progressivo aumento dei costi delle materie prime e dei salari. Analizzando l'evoluzione dei Paesi industrializzati e di quelli in via di sviluppo, si può riscontrare una progressiva riduzione della quota del settore manifatturiero nella struttura occupazionale nel primo gruppo di Paesi, mentre nei Paesi in via di sviluppo il peso del settore è costantemente aumentato a partire dagli anni Ottanta.

Le imprese moderne, cercando di focalizzarsi sulle core competencies, con l'offshoring portano fuori ciò che può essere prodotto in maniera più efficiente da altre imprese. Le imprese sono diventate internazionali e hanno avuto la possibilità di delocalizzare alcune fasi in aree del globo anche molto lontane tra di loro. Inizialmente molte aziende hanno deciso di collocare alcune fasi del processo produttivo in Paesi emergenti come India, Messico, Indonesia, Cina e Repubblica Ceca che, grazie al rapido processo di sviluppo e

crescita, sono diventati produttori eccellenti di computer, elettronica, autovetture e altri prodotti destinati ai mercati di Giappone, Europa e Stati Uniti. Inoltre, grazie alle performance positive di molti Paesi del Terzo mondo, le multinazionali hanno investito ingenti capitali per costruire stabilimenti in Paesi in via di sviluppo, per produrre anche beni di consumo come giocattoli e abbigliamento.

L'entrata nei mercati mondiali di imprese che hanno le loro basi produttive in Paesi in via di sviluppo, ha comportato una riduzione generale dei prezzi di molti prodotti e servizi, dal momento che le imprese operanti in tali territori possono avvantaggiarsi del basso costo del lavoro. In tale situazione le imprese possono continuare a competere solamente contraendo i costi. Dall'inizio del nuovo secolo, tutti i prodotti che potevano essere considerati di massa e potevano essere trasportati a costi convenienti iniziarono a essere affidati in outsourcing. Questo processo di esternalizzazione ha danneggiato Stati Uniti ed Europa che, oltre a veder spostare le attività produttive fuori dal territorio nazionale, hanno riscontrato una migrazione di know-how e di posti di lavoro.

L'economista Alan Blinder, nel suo saggio *Offshoring: The Next Industrial Revolution*, metteva in guardia tutti i Paesi, specialmente quelli avanzati, dagli effetti devastanti provocati dall'esternalizzazione di alcune fasi in Paesi con un costo del lavoro inferiore. Tuttavia molti economisti ritengono che non ci sia nulla di negativo nel cambiamento strutturale di molti Paesi avanzati, inclusa la Gran Bretagna. Infatti, la terziarizzazione dell'economia dei Paesi avanzati (in Gran Bretagna nel 1950 il prodotto dell'industria manifatturiera costituiva il 37 per cento del Pil mentre oggi solo il 13 per cento) viene osservata da molti studiosi come un percorso naturale. La quota dell'industria manifatturiera, sia in termini di numero di occupati sia in termini di produzione, è diminuita progressivamente sia negli Stati Uniti sia in molti Paesi europei. Tuttavia, nonostante la riduzione del numero di occupati nel manifatturiero, è aumentato il numero di lavoratori nel terziario. Dagli anni Sessanta la quota della produzione industriale sul totale dell'occupazione e sul Pil è scesa in tutti i principali Paesi europei, mentre di converso è cresciuta la quota nel settore terziario (Pellicelli, 2009).

I servizi ad alta conoscenza - consulenza aziendale, servizi telematici e informatici, ricerca e sviluppo - stanno prendendo il posto dell'industria tradizionale nello stimolare il processo di crescita dei Paesi avanzati, tuttavia l'industria ha ancora un peso importante nell'economia dei Paesi avanzati. Alcuni tipi di servizi, ovvero quelli collegati all'impresa e ad alto valore aggiunto (marketing, il centro di assistenza ai clienti, ricerca e sviluppo) sono diventati sempre più importanti specialmente nei Paesi avanzati: nel 2012, più del 34 per cento della popolazione degli Stati Uniti era impiegata nel settore terziario (McKinsey & Company, 2012).

Bisogna però capire bene le motivazioni della deindustrializzazione. La contrazione dell'industria manifatturiera è dovuta, per una parte, a cambiamenti nelle classificazioni statistiche e non a mutamenti delle attività reali. Con l'outsourcing di alcune attività che pur facendo parte della categoria di servizi erano svolte all'interno delle industrie manifatturiere e quindi classificate come attività industriali (come ad esempio i servizi di supporto tecnico) il contributo dei servizi al Pil aumenta senza però un incremento effettivo delle attività. Un fattore che altera le statistiche è dunque l'effetto di riclassificazione: alcune imprese richiedono la riclassificazione in imprese di servizi, a

seguito di una focalizzazione delle attività verso questo ambito, pur svolgendo in qualche modo ancora attività manifatturiere.

Spesso nel descrivere il processo di terziarizzazione dell'economia si parla principalmente dell'aumento delle importazioni di beni provenienti dai Paesi emergenti, specialmente dalla Cina. In realtà non è questo il principale motivo del fenomeno in questione. Le esportazioni di Paesi come Corea del Sud e Cina, non hanno avuto una consistenza significativa fino a prima degli anni Novanta, mentre il processo di deindustrializzazione, come osservato anche per la Gran Bretagna, era già iniziato molti anni prima. L'aumento di peso dell'industria cinese, spiega solamente il venti per cento del processo di terziarizzazione (Chang, 2012). Molti ritengono che il restante ottanta per cento possa essere spiegato con l'aumento della prosperità che genera una diminuzione della domanda relativa di prodotti industriali. Tuttavia, come osservato dallo studioso coreano Chang, le persone spendono una quota maggiore del loro reddito in servizi perché sono diventati più costosi in termini relativi e non perché vengono consumati di più in termini assoluti rispetto ai prodotti industriali. Ed esempio oggi rispetto al passato, l'acquisto di un televisore è più economico e quindi in generale, ogni famiglia se prima aveva magari un unico televisore in casa oggi può permettersi anche tre. Anche se è aumentato l'acquisto dei televisori la percentuale di reddito spesa per acquistarli si è ridotta rispetto al passato (ipotizzando che il reddito sia rimasto invariato). Diversamente, il prezzo dei servizi è aumentato e quindi gli individui spendono una quota maggiore dei loro redditi per consumarli. Si devono quindi considerare i prezzi relativi per calcolare la quota dell'industria manifatturiera sul Pil totale. L'industria manifatturiera tende ad avere aumenti di produttività più rapidi rispetto ai servizi. Mentre l'output prodotto dal settore manifatturiero tende ad aumentare di più di quello dei servizi, il prezzo dei prodotti industriali diminuisce rispetto a quello dei servizi.

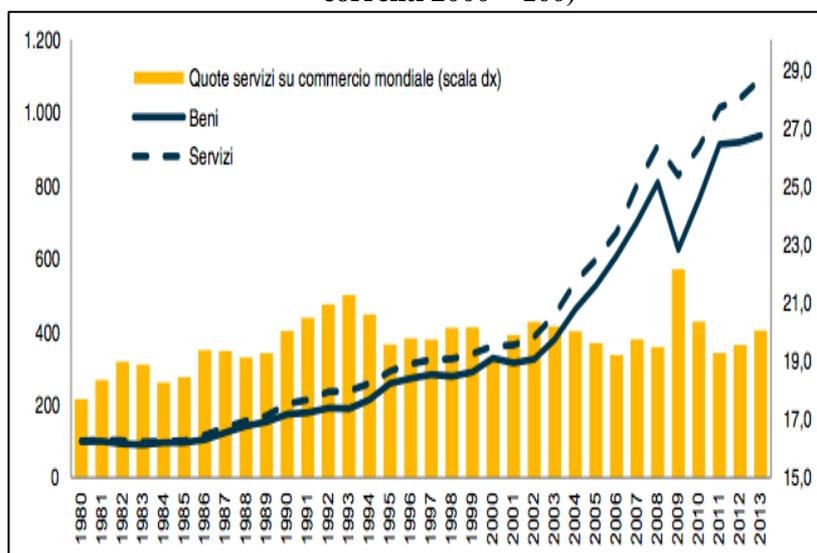
Quindi riassumendo il processo di deindustrializzazione che ha interessato i Paesi avanzati, non può essere spiegato solamente con l'aumento delle esportazioni dei Paesi emergenti e con una diminuzione relativa della domanda di prodotti industriali. Il vero fattore che giustifica questo cambiamento è la diminuzione relativa dei prezzi dei prodotti industriali, dovuta al più rapido aumento di produttività rispetto al settore dei servizi, in cui in generale a un aumento di produttività segue una riduzione della qualità.

Nei Paesi ricchi, quasi la totalità della forza lavoro è impiegata nel settore dei servizi ad alto contenuto di conoscenza (come le attività bancarie e la consulenza aziendale) e la quasi totalità della produzione è costituita da servizi. Il problema è che in tale settore l'aumento di produttività è più lento e quindi se un'economia si fonda sul settore dei servizi, anche la crescita della produttività per l'economia complessiva diminuirà.

La deindustrializzazione ha un effetto negativo nella bilancia dei pagamenti, poiché in generale i servizi sono più difficili da esportare rispetto ai manufatti. Ovviamente però bisogna distinguere tra tipologie di servizi. I servizi legati alla persona (come ad esempio l'estetista, il parrucchiere o anche le pulizie domestiche) richiedono per forza la vicinanza geografica e non possono essere esportati. Altri servizi invece sono strettamente connessi all'impresa e tra questi si distinguono quelli a basso valore aggiunto e quelli invece ad alto contenuto di conoscenza (come la ricerca e sviluppo e il

marketing). Tali tipologie di servizi alle imprese ad alto valore aggiunto, possono essere esportati e quindi contribuiscono a migliorare la bilancia dei pagamenti per compensare la diminuzione delle esportazioni dell'industria manifatturiera. Il problema nasce perché, anche in quei Paesi che sono leader nell'esportazione di servizi ad alto valore aggiunto, il surplus della bilancia dei pagamenti da essi generato è contenuto e non consente quindi di bilanciare la riduzione delle esportazioni provocato dalla deindustrializzazione. È proprio per questo che l'attività manifatturiera resta importante come motore della crescita di un paese, anche di quelli avanzati.

Figura 2. Dinamica del commercio mondiale di beni e servizi (indici dei valori a prezzi correnti 2000 = 100)



Fonte: ISTAT, 2015

Con la terziarizzazione dell'economia gli Stati Uniti ritenevano di poter compensare la perdita di posti di lavoro con nuovi impieghi nei servizi ma l'outsourcing ha colpito anche il settore dei servizi collegati all'industria, scatenando paura e preoccupazione sia in Europa sia negli Usa. Inoltre l'aumento di peso del settore dei servizi all'interno dei Paesi avanzati non è in grado di coprire i disavanzi della bilancia commerciale dovuti a una riduzione dell'attività manifatturiera. Oltre a questo molti servizi sono strettamente connessi all'industria, come ad esempio la ricerca e sviluppo, e quindi si è verificato una loro progressiva delocalizzazione dal momento che seguono le fasi produttive esternalizzate.

Inoltre, mentre nella fase iniziale di delocalizzazione, si spostavano le produzioni a basso valore aggiunto per ottenere una riduzione dei costi, oggi molti Paesi emergenti vantano personale altamente qualificato e dunque le imprese decidono di spostare in questi territori anche attività ad alta intelligenza e ad alto contenuto tecnologico. Un esempio importante in questo senso è l'India: le aziende indiane vantano personale qualificato nei settori della programmazione informatica e della gestione dei servizi di

assistenza ai clienti e questo ha suscitato molte preoccupazioni negli Stati Uniti poiché le aziende delocalizzano le attività in India non solo per ridurre i costi ma anche per avere maggiore eccellenza di prodotto.

Gli Stati Uniti e l'Europa, infatti, si sentono minacciati dall'outsourcing: nel 1945, il 37 per cento della popolazione attiva americana era impiegato nel settore manifatturiero, mentre oggi solo l'11 per cento (Stiglitz, 2007). Oltre alle preoccupazioni riguardo il tasso di disoccupazione, con il processo di liberalizzazione totale il salario dei lavoratori non qualificati andrà a convergere sempre di più con quello percepito nei Paesi emergenti e sempre meno con quello degli Stati Uniti o dell'Europa. Prima la differenza nei salari tra Paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo dipendeva principalmente dalla scarsità di capitale nel secondo gruppo di Paesi e dallo scarto di conoscenza. Con l'integrazione economica a livello globale, queste differenze stanno venendo meno e dunque la tendenza attuale è quella di un'equiparazione dei salari poiché il flusso di conoscenza verso i Paesi in via di sviluppo sta aumentando come anche la dimensione degli investimenti diretti dall'estero.

Le preoccupazioni degli Stati Uniti, riguardo alla perdita di competitività e il numero di disoccupati, sono condivise da molti economisti come Alan Blinder il quale sostiene che l'outsourcing possa provocare scossoni senza precedenti per la forza lavoro americana. Anche Paul Samuelson pone l'accento sul fatto che il progresso di nuovi Paesi emergenti come la Cina potrebbe andare a scapito degli Stati Uniti.

Secondo Jagdish Bhagwati, economista sostenitore del libero mercato, molti esagerano nel valutare gli effetti negativi della globalizzazione e degli scambi con i Paesi a basso reddito. Infatti, se la liberalizzazione del commercio internazionale comporta un incremento delle disuguaglianze, la soluzione secondo Bhagwati non sta nell'utilizzare misure protezionistiche ma bensì nell'aumentare le reti di sicurezza sociale per supportare i lavoratori disoccupati. Tuttavia i costi sociali collegati al libero scambio possono essere notevolmente maggiori rispetto ai benefici economici ottenibili dalla globalizzazione (Rodrik, 2008). Nessun economista è contro la globalizzazione ma molti pongono l'accento sull'importanza di creare nuove istituzioni e nuovi meccanismi di compensazione, a livello sia nazionale sia internazionale, per rendere la globalizzazione più equa e sostenibile.

La corsa alla delocalizzazione, iniziata tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta, è stata promossa dai rapidi processi di liberalizzazione inclusi nelle disposizioni del Washington Consensus e dallo sviluppo del Terzo mondo. Gli effetti sui Paesi industrializzati sono stati la perdita di imprese sul territorio nazionale, l'aumento della disoccupazione e il trasferimento di know-how.

2.4. L'organizzazione della produzione

All'inizio del nuovo secolo, i grandi cambiamenti indotti dall'iperglobalizzazione e dalla liberalizzazione degli scambi hanno favorito lo sviluppo e la crescita dei Paesi del Terzo Mondo. Come già ampiamente trattato nelle pagine precedenti, i nuovi accordi che hanno portato alla creazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio hanno

agevolato l'eliminazione di ogni barriera agli scambi e hanno promosso la mobilità delle imprese. Le aziende transnazionali hanno spostato molte produzioni verso i Paesi in via di sviluppo, inizialmente per avvantaggiarsi del minor costo del lavoro e in seguito per raggiungere i mercati finali. Con l'estensione dei mercati sono cambiati i modelli di consumo come anche l'organizzazione della produzione. Le imprese hanno rimodellato la catena del valore collocando le singole fasi del processo produttivo in ragione dei vantaggi relativi che si possono realizzare nelle diverse nazioni e regioni. Questo fenomeno si chiama frammentazione del ciclo produttivo. Come sostenuto da Adam Smith la produzione può essere vista come il risultato di un ciclo organizzato in fasi a diverso contenuto di "skills, dexterity and judgement" (Bianchi, 2014). Le imprese decideranno di localizzare le fasi a minor valore aggiunto dove il costo del lavoro e degli altri input è basso, mentre le fasi ad alto valore aggiunto saranno delocalizzate nelle aree in cui il personale è qualificato e le infrastrutture sono eccellenti.

I mutamenti dei consumi e dei modelli di produzione sono la diretta conseguenza dell'estensione dei mercati: i Paesi in via di sviluppo sono cresciuti rapidamente e di conseguenza i consumi sono cambiati sia da un punto di vista qualitativo sia quantitativo. I tassi di crescita elevati registrati nei Paesi emergenti dall'inizio degli anni duemila hanno generato un incremento della concorrenza poiché le imprese cercano di orientarsi sui mercati di tali Paesi, dove la domanda è in rapida crescita. Tale orientamento delle imprese statunitensi ed europee è stato agevolato dagli accordi internazionali che hanno facilitato i processi di delocalizzazione di intere fasi produttive sia nei Paesi dell'Est Europa sia in Asia. Con lo sviluppo dei Paesi del Terzo mondo il tenore di vita della popolazione è aumentato e questo ha comportato un incremento della domanda di beni di investimento e di beni di consumo a bassa differenziazione. Contemporaneamente è aumentata anche la domanda di beni differenziati ad alto contenuto moda e di beni di lusso. Le imprese occidentali hanno dovuto rivedere i modelli di produzione, passando dal modello fordista al modello flessibile per realizzare prodotti personalizzati che fossero più in linea con le esigenze e le richieste dei consumatori.

Il ciclo produttivo può essere suddiviso in cinque fasi principali:

- sourcing
- prime lavorazioni
- lavorazioni intermedie
- lavorazioni finali
- distribuzione

La fase del sourcing comprende tutte quelle attività che precedono la trasformazione manifatturiera, ad esempio la progettazione, l'acquisto dei materiali, reclutamento del personale e definizione dei sistemi amministrativi, di pianificazione e di controllo. Poi ci sono le fasi in cui le materie prime sono trasformate e combinate per ottenere il prodotto finito: quindi dalle fasi in cui si acquistano le materie prime fino alla trasformazione degli input ottenendo il prodotto finito da confezionare per il mercato di destinazione. Con l'ultima fase, quella della distribuzione, il prodotto è destinato al mercato del consumatore finale.

Nel modello fordista le fasi del ciclo produttivo sono concatenate tra di loro in modo rigido e prestabilito. Il modello di produzione fordista prende il suo nome da Ford che, per produrre il modello di auto T-Dearborn, aveva implementato un modello di produzione rigido dove la linea di assemblaggio fu costruita e gestita per svolgere ogni fase di produzione. Tale modello aveva l'obiettivo di realizzare un prodotto standardizzato a un costo basso. Questo tipo di organizzazione della produzione funziona nelle fasi economiche in cui la domanda è stabile e prevedibile e dunque le imprese devono puntare a elevati volumi di produzione per ridurre al minimo i costi. Se un'impresa produce due tipi di prodotto anche parzialmente differenti utilizzando il modello fordista, deve organizzare due linee di produzione che viaggiano in parallelo. Quando però la domanda è instabile e mutevole, bisogna definire modelli organizzativi della produzione flessibili perché gli impianti non sono saturati. Se la domanda cambia, passando dalla richiesta di beni di primo acquisto a beni personalizzati le imprese devono cercare di differenziare i loro prodotti dai concorrenti e segmentare la domanda per rispondere ai nuovi bisogni.

Con iperglobalizzazione e la liberalizzazione dei mercati, le imprese sono diventate globali e nel scegliere dove localizzare le fasi produttive, guardano al costo del lavoro ma anche alle potenzialità del mercato interno.

La concorrenza si fa sempre più intensa e le imprese devono introdurre innovazioni continue di prodotto e di processo facendo affidamento su risorse umane di qualità. Per ottenere personale qualificato il governo, specialmente quello dei Paesi in via di sviluppo, deve investire nell'istruzione e nella ricerca. I Paesi in via di sviluppo per attrarre le imprese nel territorio devono offrire un mercato attraente e risorse produttive, ovvero lavoro e infrastrutture, qualitativamente elevate. Per raggiungere questo obiettivo, il governo deve incentivare la crescita dell'economia per fare in modo che le multinazionali mostrino interesse e decidano di conseguenza di delocalizzare le loro attività nel paese (Chang, 2008).

Quando un'impresa decide di delocalizzare le attività fuori dal paese d'origine, deve decidere la strategia più appropriata per penetrare nel nuovo contesto geografico. Tra le strategie di entrata nei Paesi esteri, le imprese possono realizzare un investimento diretto estero che consiste in un investimento da parte di un'entità residente in un paese in un'altra nazione.

2.5. Investimenti diretti all'estero

Oltre alla liberalizzazione degli scambi commerciali gli accordi internazionali tra i Paesi che hanno progressivamente abbassato le barriere protezionistiche per creare un unico mercato globale, hanno riguardato anche la liberalizzazione del mercato dei capitali. Lo scopo è di consentire ai capitali finanziari di circolare liberamente nel mondo. Gli investitori devono essere liberi di scegliere l'opportunità di investimento migliore all'interno di un gruppo di alternative possibili, scegliendo quella che riesce a consentire la massimizzazione del profitto.

I flussi di capitale estero verso un paese possono essere di tre tipologie: aiuti, debiti e investimenti. Gli aiuti sono trasferimenti a titolo gratuito, spesso però soggetti a vincoli, concessi dai Paesi avanzati per sostenere e stimolare lo sviluppo dei Paesi emergenti. I debiti invece possono essere prestiti bancari, obbligazioni e titoli di stato. Con il passare degli anni è aumentata la quota di obbligazioni: tra il 1975 e il 1982 le obbligazioni rappresentavano il 5 per cento del debito privato totale netto contratto dai Paesi emergenti mentre tra il 1999 e il 2005 la percentuale è passata al 70 per cento (Chang 2008). Gli investimenti sono costituiti da investimenti di portafoglio, in altre parole quote azionarie detenute per ottenere un rendimento finanziario, e da investimenti diretti all'estero (IDE) che, mediante l'acquisto di capitale azionario, consentono di accedere alla gestione dell'impresa. Per descrivere il progressivo processo di internazionalizzazione si fa solitamente riferimento ai dati sugli investimenti delle imprese in consociate estere e quindi si analizzano i flussi di investimenti esteri.

La definizione di IDE che il Fondo Monetario Internazionale riporta nella V edizione del Manuale della Bilancia dei Pagamenti è la seguente: l'investimento diretto è un investimento che comporta un rapporto di lungo periodo che riflette un interesse duraturo di un'entità economica residente in un determinato paese (l'investitore), in un'entità residente in un altro paese. Il fine principale dell'investitore è quello di esercitare un'influenza significativa sulla gestione dell'impresa in oggetto. Questo "interesse duraturo" quindi consente all'investitore di realizzare un rapporto di lungo termine con l'impresa in oggetto con lo scopo di influenzarne anche la gestione. Convenzionalmente, la soglia che l'investitore deve possedere è fissata al 10 per cento del capitale dell'impresa. Questa soglia, fissata dal FMI, consente di distinguere un investimento in portafoglio, effettuato con il solo scopo di ottenere un rendimento, dagli IDE. Gli investimenti diretti esteri vengono considerati all'interno della bilancia dei pagamenti dal momento che di fatto generano un trasferimento di risorse finanziarie da un paese ad un altro. Tale movimento di capitale viene registrato come un flusso in uscita nella bilancia dei pagamenti del paese dell'investitore mentre viceversa il flusso rappresenta una posta finanziari positiva per il paese ricevente. Gli IDE, infatti, sono investimenti in entrata quando si considerano dalla prospettiva del Paese in cui sono realizzati, mentre sono flussi in uscita quando sono considerati dal punto di vista del Paese in cui ha sede l'impresa che li realizza.

In base alla teoria del ciclo di vita internazionale degli IDE, i flussi di investimenti in entrata e in uscita di un Paese sono collegati al grado di sviluppo economico dello stesso. Tale teoria individua quattro fasi della crescita economica di un Paese nelle quali i flussi di IDE in entrata e in uscita hanno andamenti differenti. Nella prima fase in cui lo sviluppo economico del paese è basso, il Paese non è né investitore internazionale né tantomeno attrattivo per gli investitori esteri quindi il flusso netto di investimenti si avvicina allo zero. Nella fase successiva, il Paese inizia ad attraversare la fase verso il consolidamento e lo sviluppo economico e quindi prevalgono i flussi in entrata poiché il Paese offre buone opportunità per gli investitori esteri (ad esempio bassi costi produttivi, crescita del mercato locale, facilitazioni amministrative). Nella fase successiva, di piena crescita, il flusso netto di IDE (IDE in uscita meno IDE in entrata) tende a essere positivo poiché prevale l'effetto dell'internazionalizzazione delle imprese

locali. Nell'ultima fase, il flusso di IDE in entrata e in uscita torna in equilibrio poiché la capacità di attrazione diventa uguale alla capacità delle imprese locali di andare all'estero (Caroli, 2012).

Nella prima fase di sviluppo dei Paesi emergenti, la crescita è stata ottenuta attraendo capitali dall'estero per realizzare nel territorio produzioni delocalizzate dai Paesi avanzati e da riesportare nei mercati occidentali. Durante questa fase, i Paesi emergenti sono stati i destinatari di flussi in entrata perché erano in grado di offrire buone opportunità di investimento produttivo alle imprese internazionali. Nella fase di sviluppo successiva, invece, i governi dei Paesi in via di sviluppo hanno cercato di promuovere le imprese nazionali che potevano avvantaggiarsi dell'incremento della domanda locale e dell'aumento delle esportazioni. Con lo sviluppo e la crescita delle imprese, i Paesi in via di sviluppo sono diventati investitori internazionali e quindi hanno iniziato a realizzare investimenti in altri Paesi, per stimolare la crescita a livello internazionale delle imprese nazionali.

Le aziende che si apprestano a realizzare un investimento diretto estero possono essere spinte dal perseguimento di alcuni obiettivi (Banca d'Italia, 2014):

- l'avvicinamento al mercato: se l'impresa ha intenzione di entrare in nuovi mercati può utilizzare questa tipologia di strategia per ridurre i costi di trasporto, aggirare le barriere doganali o stabilire migliori relazioni con i clienti esteri; in questo caso si parla di investimenti *market seeking* poiché sono stimolati dalle potenzialità offerte dal mercato del paese destinatario,
- la riduzione dei costi di produzione: in questo caso si parla di *efficiency seeking* poiché l'impresa è mossa dalla ricerca di migliori vantaggi in termini di costi,
- l'acquisizione di risorse che possono essere materiali (ad esempio le materie prime) o immateriali (conoscenza) e vengono denominati *resource seeking*, l'impresa può scegliere di realizzare un investimento in un determinato paese anche per sviluppare competenze distintive che sono funzionali al raggiungimento di un vantaggio competitivo a livello internazionale,
- ottenimento di brevetti, tecnologie e conoscenze tipicamente attraverso operazioni di M&A, quindi fusioni oppure acquisizioni.

In generale, quindi, la scelta localizzativa degli investimenti diretti esteri è legata alla realizzazione di tre finalità principali: la ricerca di nuovi mercati, l'acquisizione di risorse e competenze distintive, la riduzione dei costi. Un altro driver che le imprese prendono in considerazione nelle loro scelte localizzative è il sistema di trasporti e le infrastrutture logistiche, il quadro macro-economico del paese, la stabilità politica e sociale, i legami politici con il Paese di origine dell'investitore (Caroli, 2012).

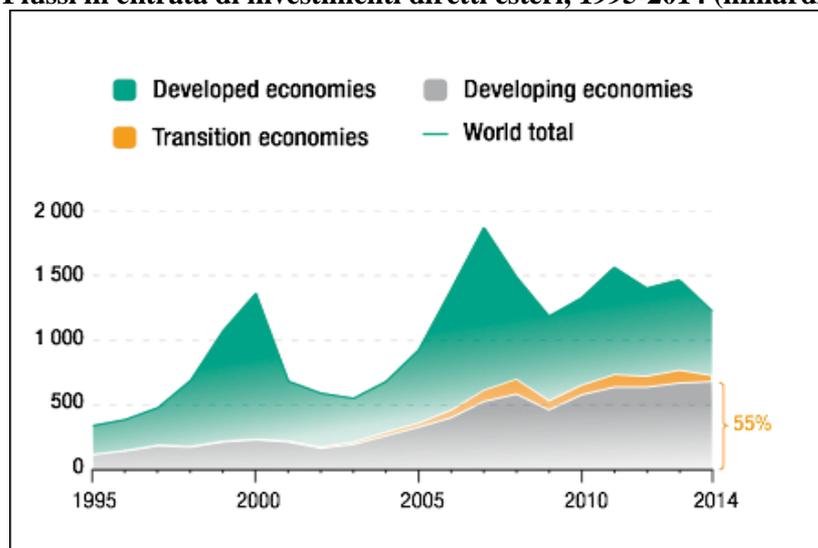
Gli IDE possono essere realizzati mediante la creazione di una nuova società nel Paese destinatario oppure acquistando un'azienda che è già attiva nel Paese: Si parla di:

- investimento *greenfield* che consiste nella creazione di una nuova struttura produttiva nel territorio,
- investimento *brownfield* con il quale si acquista la proprietà di un'azienda già operante nel Paese.

Dal punto di vista del Paese oggetto di IDE, possono verificarsi alcuni comportamenti scorretti da parte dell'investitore. Gli investimenti diretti esteri danno, infatti, la possibilità alle aziende di compiere il *transfer pricing* ovvero le consociate possono applicare tra di loro prezzi diversi da quelli reali, per fare in modo che gli utili siano più alti in quelle aziende stabilite in Paesi con fiscalità più bassa. Con questa pratica, le multinazionali vanno, di fatto, a danneggiare il paese ospitante poiché, pur utilizzando le risorse messe a disposizione dal paese, non pagano di converso la giusta quota di imposte. Un altro problema che si può verificare è che un investitore estero può compiere un investimento brownfield, ovvero rilevare un'impresa locale, con l'intenzione di non migliorare le sue abilità produttive (l'investimento brownfield non comporta la costituzione di nuovi impianti ma tuttavia può contribuire a incrementare le abilità produttive nel senso che potrebbero essere introdotte ad esempio nuove tecniche di management). In late circostanza l'investitore può decidere di rilevare l'impresa che ritiene sottovalutata dal mercato e gestirla fino a quando non trova un acquirente a cui rivenderla. Il paese così non ottiene un beneficio dall'investimento estero poiché non si contribuisce ad arricchire il tessuto produttivo interno. A volte l'investitore straniero può anche decidere di distruggere la capacità produttiva dell'impresa attraverso *l'asset stripping*, in altre parole spezzando le attività dell'impresa per poi cedere separatamente gli assets ad altri acquirenti.

Dalla metà degli anni Novanta, i flussi mondiali di IDE sono aumentati in maniera consistente. Originariamente i destinatari principali d'investimenti diretti esteri erano i Paesi sviluppati ma con il passare degli anni i flussi di IDE verso i Paesi emergenti sono aumentati significativamente e nel 2010 i flussi verso tali Paesi hanno rappresentato per la prima volta poco più della metà dei flussi di IDE a livello mondiale.

Figura 3. Flussi in entrata di investimenti diretti esteri, 1995-2014 (miliardi di dollari)



Fonte: UNCTAD, World Investment Report, 2015

Come si può notare dal grafico, dopo il crollo degli IDE nel 2012, il flusso globale di investimenti diretti esteri torna a crescere facendo registrare un aumento del 9 per cento nel 2013 per un valore complessivo di 1450 miliardi di dollari. Nel 2014, a differenza delle attese, si è registrato un calo degli IDE con un valore di 1230 miliardi di dollari. Il crollo dei flussi di investimenti diretti esteri è stato influenzato dalla fragilità dell'economia mondiale. Con i nuovi dati del 2014 sono state riviste al ribasso le previsioni per il 2015 e il 2016. Secondo gli studi elaborati da UNCTAD nel *World Investment Report* del 2014, i flussi complessivi di IDE avrebbero dovuto raggiungere un valore pari a 1750 miliardi nel 2015, con una prospettiva per il 2016 di 1850 miliardi di dollari. Con le nuove stime, invece si ritiene che il flusso complessivo di IDE sarà di 1400 miliardi nel 2015 e una prospettiva per il 2016 di 1500 miliardi.

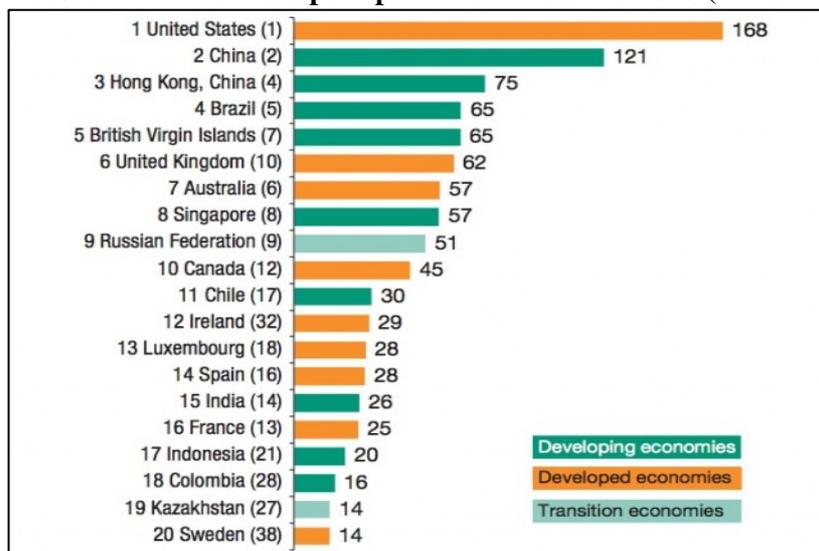
I Paesi che attraggono maggiori investimenti restano quelli in via di sviluppo: i flussi verso tali Paesi rappresentano il 54 per cento del totale di IDE, raggiungendo nel 2013 un valore massimo di 778 miliardi di dollari. Per quanto riguarda l'Est asiatico, il flusso di IDE è aumentato nel 2013 del 2 per cento arrivando a 221 miliardi di dollari. La performance positiva di tutta quest'area dipende essenzialmente dall'aumento di flussi verso Corea del Sud, Cina e Taiwan. Con un afflusso di 124 miliardi di dollari, la Cina si è confermata al secondo posto nella classifica delle venti economie destinatarie degli investimenti diretti esteri tra il 2012 e il 2013. Anche i flussi di IDE verso l'Africa sono aumentati tra il 2012 e il 2013 del 4 per cento, e questo grazie ad alcuni interventi del governo che ha compiuto investimenti anche per potenziare le infrastrutture.

Per quanto riguarda i flussi in uscita si è verificato un aumento generale del 5 per cento rispetto al 2012. Gli investitori, sia dei Paesi avanzati sia quelli in via di sviluppo, continuano la loro espansione fuori dai confini nazionali, come risposta alla rapida crescita dell'economia e alla liberalizzazione degli investimenti.

La Repubblica Popolare Cinese, per quanto riguarda i flussi di IDE in uscita, si colloca al terzo posto, preceduta solamente da Stati Uniti e Giappone, con un incremento rispetto al 2012 del 15 per cento (UNCTAD, 2014).

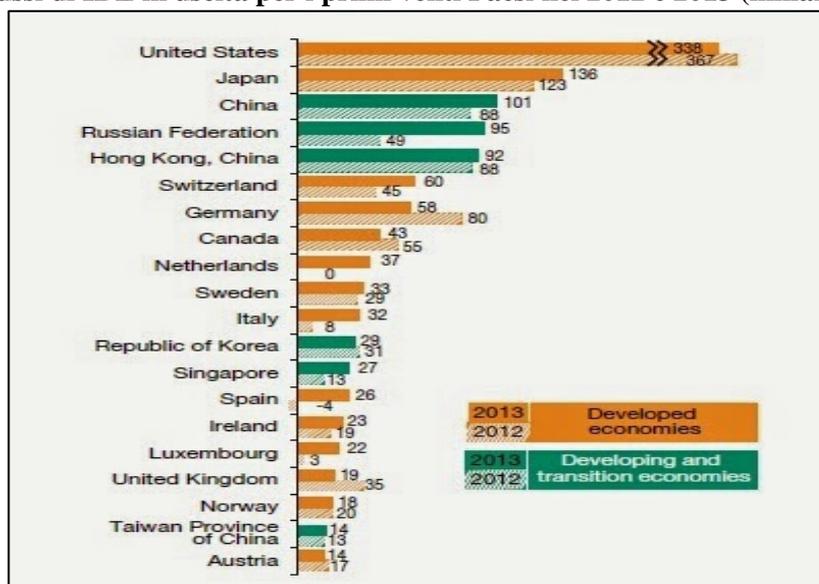
Per quanto riguarda l'Unione Europea, i flussi in entrata sono stati pari a 289 miliardi di dollari (l'11 per cento in meno rispetto al 2013), il 24 per cento del valore totale del 2014. I flussi di IDE verso la Gran Bretagna hanno raggiunto nello stesso periodo il valore di 72 miliardi di dollari, attestandosi tra i Paesi dell'Unione maggiormente attrattivi per gli investitori internazionali. Per quanto riguarda invece i flussi in uscita, nel 2014 non ci sono state molte variazioni di valore (316 miliardi di dollari ovvero il 23 per cento del valore globale) e la Germania è stata il paese più attivo insieme alla Francia i cui flussi in uscita per il 2014 sono arrivati a 43 miliardi di dollari (UNCTAD, 2015). Gli afflussi di investimenti verso la Germania sono aumentati da 13 miliardi di dollari del 2012 a 27 miliardi nel 2013. I flussi in uscita della Germania sono diminuiti nel 2013 rispetto al 2012, passando da 79.6 miliardi di dollari a 57.5 miliardi di dollari.

Figura 4. Flussi di IDE in entrata per i primi venti Paesi nel 2013 (miliardi di dollari)



Fonte: UNCTAD, World Investment Report, 2014

Figura 5. Flussi di IDE in uscita per i primi venti Paesi nel 2012 e 2013 (miliardi di dollari)



Fonte: UNCTAD, World Investment Report, 2014

Per quanto riguarda l'Italia, i flussi di IDE in entrata nel 2013 hanno raggiunto il valore di 16,5 miliardi di dollari (quelli in uscita invece sono arrivati a 31,7 miliardi di dollari nel 2013). Oltre agli aspetti di tipo quantitativo, anche durante la presentazione del rapporto *Italia Multinazionale 2014* dell' ICE – agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane – è emerso come negli ultimi anni gli investimenti all'estero delle nostre imprese, che sono per lo più di tipo greenfield,

abbiano un diverso obiettivo strategico. Infatti, gli investimenti di tipo *resource-seeking*, attuati con lo scopo di delocalizzare le attività in contesti geografici caratterizzati da un basso costo del lavoro, hanno lasciato il passo a investimenti *market* e *strategic asset-seeking*. I settori oggetto dell'analisi sono: industria estrattiva e manifatturiera, costruzioni, produzione di energia elettrica gas e acqua potabile, logistica e trasporti, servizi ICT e altri servizi professionali. Per ognuno di questi settori vengono svolte analisi sulla consistenza, la qualità e la dinamica della multinazionalizzazione attiva (in uscita) e passiva (in entrata).

Secondo i valori stimati da UNCTAD, nel 2013 il rapporto percentuale tra lo stock degli IDE in uscita e il prodotto interno lordo era pari a 28,9 per cento per l'Italia, valore molto basso se si confronta con altri Paesi europei come Regno Unito (74,3 per cento), Francia (59,8 per cento) e Germania (47 per cento) oltre alla media europea del 47,1 per cento. A fine 2013, le imprese italiane con partecipazioni in imprese estere sono 11.325, mentre le imprese italiane che controllano almeno un'impresa estera sono 9.070. Storicamente i settori più internazionalizzati sono sempre stati quello dell'industria estrattiva e del manifatturiero, anche se si riscontra un buon grado di internazionalizzazione anche del settore delle utilities (49,9 per cento). Rimangono invece sotto la media i livelli di multinazionalizzazione delle costruzioni (7,1 per cento) e dei settori terziari (trasporti e logistica 5,5 per cento, informatica e telecomunicazioni 10,9, altri servizi professionali 22,8 per cento). Analizzando la banca dati Reprint sulle imprese italiane a partecipazione estera, si nota come la Germania sia uno dei Paesi che investe maggiormente nel nostro territorio (con 1.820 imprese italiane partecipate) insieme alla Francia (1.298) e agli Stati Uniti (1836).

Gli IDE, come già descritto a inizio paragrafo, possono essere di due tipologie: si parla d'investimenti *greenfield* quando un'impresa realizza un nuovo stabilimento produttivo all'estero, invece gli investimenti *brownfield* sono realizzati da multinazionali che rilevano un'impresa locale o quando acquistano una quota di controllo in un'azienda del paese in oggetto. Con gli investimenti *brownfield* l'azienda non deve supportare i costi legati alla realizzazione degli impianti poiché è acquistata un'azienda in loco.

Nel 2013, rispetto all'anno precedente si è registrato un incremento di entrambi gli investimenti *brownfield* e *greenfield*: il valore dei primi è aumentato del 5 per cento mentre quello degli investimenti *greenfield* del 9 per cento. Il valore delle operazioni di M&A nel 2013 è aumentato nei Paesi sviluppati del 16 per cento, mentre nelle economie emergenti si è verificato un incremento del 66 per cento (UNCTAD, 2014).

Tuttavia, nonostante i recenti miglioramenti, i valori sono ancora sotto i livelli storici. Le economie in via di sviluppo hanno fatto registrare un forte miglioramento in entrambe le tipologie di investimento: gli investimenti *greenfield* sono passati da 389 a 457 miliardi di dollari (un incremento del 17 per cento), mentre le operazioni di acquisizione o fusione sono aumentate nel 2013 di ben il 73 per cento (da 63 a 109 miliardi di dollari). Di converso sono diminuiti sia gli investimenti *greenfield* sia quelli *brownfield* nei Paesi avanzati, rispettivamente del 4 e dell'11 per cento.

Tabella 3. Progetti di investimenti greenfield 2012 – 2013 (milioni di dollari)

	Developed countries as destination		Developed countries as investors	
	2012	2013	2013	2013
World	224604	215018	413541	458336
Developed economies	170919	184887	170919	184887
Europe	107093	112784	109572	107921
North America	47082	54615	45010	57582
Other developed countries	16744	17488	16337	19383
Japan	9818	11212	4317	7920
Developing economies	50625	27804	213530	253816
China	6232	9171	50451	48894

Fonte: UNCTAD, *World Investment Report, 2014*

Tabella 4. Operazioni di M&A 2012 – 2013 (milioni di dollari)

	Sales		Purchases	
	2012	2013	2013	2013
World	268652	239606	183914	151752
Developed economies	175408	165650	175408	165650
Europe	45246	34225	93865	112545
North America	103729	85138	67732	40618
Other developed countries	26432	45287	13811	12487
Japan	32276	44872	-1540	2576
Developing economies	79982	65035	3760	-6307
China	27009	37405	3251	6201

Fonte: UNCTAD, *World Investment Report, 2014*

Gli IDE non apportano benefici solo a livello di impresa ma a livello della comunità intera e questo perché i lavoratori locali hanno la possibilità di apprendere nuove abilità, i fornitori locali, che riforniscono l'azienda di input, possono dotarsi di nuove tecnologie e le imprese del territorio apprendono nuove tecniche di gestione. Quando un'azienda transnazionale crea una nuova struttura produttiva in un paese (impianti, stabilimenti, centri di ricerca, reti operative ecc.) si realizza un incremento della capacità produttiva del paese ospitante. Le imprese domestiche, dal canto loro, beneficiano dell'effetto *learning by observing* che consente di imitare le innovazioni tecnologiche e imprenditoriali introdotte dalle imprese estere nel territorio. Tutti questi fattori positivi, possono nel lungo periodo migliorare l'abilità produttiva di una nazione, permettendo alla forza lavoro di acquisire maggiore know-how e alle imprese locali di conoscere meglio i mercati esteri in modo tale da riuscire a competere nell'ambiente internazionale in maniera efficiente. Una volta acquistato il know-how necessario, le imprese dei Paesi in via di sviluppo possono accumularne di più attraverso l'esperienza e quindi questo vuol dire che gli investimenti esteri possono mettere in moto un meccanismo virtuoso di *learning by doing*.

Gli IDE presentano anche delle criticità, tra le quali quella più importante riguarda i concorrenti locali. L'ingresso in un paese di una società transnazionale può ostacolare la crescita delle aziende locali che, esposte alla concorrenza di imprese internazionali, non hanno la possibilità di crescere e di sviluppare attività di successo. Nel breve periodo la multinazionale può apportare delle abilità produttive ma, nel lungo periodo, la

potenzialità che il paese è in grado di raggiungere sarà inferiore. Proprio per tutelare le aziende locali, un paese in via di sviluppo dovrebbe controllare gli IDE in entrata e vietarle in alcuni settori dove è fondamentale far sviluppare le aziende nazionali. I Paesi industrializzati, prima di tutti gli Stati Uniti seguiti dal Regno Unito, dominano la lista dei Paesi le cui aziende realizzano IDE in uscita e proprio per questo, negli ultimi anni, tali Paesi hanno cercato di eliminare ogni limitazione al flusso di IDE in entrata nei Paesi in via di sviluppo.

Attraverso l'Organizzazione mondiale del commercio è stato introdotto il TRIMS (Trade-Related Investment Measures), che limita la possibilità dei Paesi membri del WTO di legiferare sugli investimenti esteri. Con tale accordo sono vietate alcune restrizioni agli investimenti esteri, come quelle legate al contenuto minimo locale, i flussi valutarî e le quote destinate all'export. Se si guarda alla storia di alcuni Paesi come gli Stati Uniti e il Giappone ma anche Germania, Francia e Gran Bretagna, ognuna di queste potenze mondiali ha posto dei vincoli agli IDE quando ne erano i principali destinatari. Dunque a oggi i Paesi industrializzati premono affinché i Paesi in via di sviluppo eliminino ogni tipo di restrizione per gli afflussi di investimenti dall'estero, ma a suo tempo tali Paesi non hanno adottato un approccio *laissez-faire* verso le multinazionali.

Gli IDE sono fondamentali, specialmente per i Paesi emergenti, perché possono apportare molti fattori positivi all'economia e alla comunità di un territorio, tuttavia i governi devono porre dei vincoli all'afflusso di investimenti per tutelare i concorrenti locali che, esposti alla concorrenza di imprese transnazionali, rischiano di essere tirate fuori dal mercato.

Il fenomeno dell'offshoring è caratterizzato sia da aspetti positivi sia negativi. La delocalizzazione di attività produttive fuori dal territorio nazionale ha eroso il grado di competitività di Usa ed Europa e ha fatto aumentare il tasso di disoccupazione. Tuttavia, guardando il fenomeno dal punto di vista del Terzo mondo, la delocalizzazione ha permesso a Paesi che fino a poco tempo fa erano poveri ed economicamente isolati di far parte dell'economia mondiale. Nel nuovo mondo iperglobalizzato, la liberalizzazione degli scambi e degli investimenti esteri ha intensificato la concorrenza nei singoli Paesi. In questo nuovo scenario, le imprese per restare competitive devono rivedere le loro strategie e il loro modello di business, riposizionando le singole fasi produttive in ragione dei vantaggi che si possono ottenere in ogni area geografica. Anche l'aumento degli IDE verso i Paesi emergenti dimostra come le imprese statunitensi ed europee cerchino di penetrare nei mercati di tali Paesi, sia mediante la creazione di impianti in loco sia attraverso l'acquisizione di aziende già operanti nel territorio.

In tempi recenti, sotto le minacce della crisi e della recessione economica, i Paesi industrializzati stanno cercando di fare un passo indietro, spingendo le imprese a riposizionare in patria le attività in precedenza delocalizzate con lo scopo di tutelare l'occupazione nazionale e stimolare la ripresa economica. Questo fenomeno è stimolato anche da alcuni cambiamenti che stanno modificando ed erodendo i vantaggi dei Paesi in via di sviluppo, specialmente della Cina.

CAPITOLO 3

IL RESHORING COME RISPOSTA PER CONTRASTARE LA RECESSIONE IN USA

Introduzione

Il terzo capitolo di questo elaborato è dedicato alla descrizione del fenomeno del reshoring e alle politiche industriali elaborate dal governo degli Stati Uniti per restituire vigore al settore manifatturiero e aumentare l'occupazione.

Nel primo paragrafo verrà ripercorsa brevemente la crisi finanziaria, le cui origini si fanno risalire al fallimento della Lehman Brothers del 2008. L'obiettivo di questa prima parte è quello di far emergere come una liberalizzazione e una deregolamentazione massiccia abbiano creato un sistema economico opaco totalmente inadeguato. Dopo la crisi e la recessione che ne è conseguita, l'amministrazione Obama ha dovuto "rimboccarsi le maniche" ed elaborare una serie di politiche sia per risistemare il sistema economico sia per migliorare la situazione della popolazione, specialmente quella del ceto medio, i cui redditi si sono contratti. Uno dei problemi più ingombranti riguarda il tasso di disoccupazione e la perdita di competitività del settore manifatturiero. Infatti, con l'intensificarsi del fenomeno dell'offshoring, il sistema manifatturiero statunitense ha subito una battuta d'arresto. Tuttavia grazie anche a un piano di azione mirato proprio a risollevarlo il settore manifatturiero americano, la manifattura in Usa sta vivendo un periodo di "rinascita". Parte di questo miglioramento può essere attribuito anche al fenomeno del reshoring. Ecco perché il secondo paragrafo sarà dedicato alla spiegazione di questo fenomeno, relativamente recente, prendendo come riferimento lo studio di AT Kearney e il Reshoring Initiative. AT Kearney, che studia il fenomeno da dieci anni, dispone di un database con più di 700 aziende che hanno implementato una strategia di rimpatrio. Il Reshoring Initiative, invece, cercando di stimolare le imprese a tornare a produrre in patria, ha elaborato il Total Cost of Ownership Estimator che, aggregando vari valori di costo e rischio, consente alle imprese di valutare quali effettivamente siano i costi dell'offshoring (spesso le imprese guardano solo al costo della manodopera e questo le conduce a un errore di stima). Una volta descritto il reshoring e le motivazioni principali che spingono le imprese a realizzare questo tipo di strategia, l'ultimo paragrafo tratterà le principali iniziative del governo statunitense per il settore manifatturiero nazionale. L'agenda sul manifatturiero comprende temi che vanno dal sistema di tassazione ai costi energetici, cercando di creare una collaborazione tra settore pubblico, settore privato e mondo accademico per migliorare la ricerca e sviluppo e la formazione professionale della forza lavoro, consentendo così di ottenere maggiore innovazione e crescita economica.

3.1. La crisi e le conseguenze per l'economia mondiale

La crisi economica e finanziaria, iniziata negli Stati Uniti nel 2008 e poi diffusasi nel resto del mondo, ha riportato a galla il tema riguardo al ruolo che deve avere lo Stato nell'economia e l'importanza di dotarsi di una politica industriale efficace. La crisi finanziaria, scoppiata a seguito del collasso del sistema immobiliare e finanziario statunitense, si è poi tramutata in crisi reale estendendosi alle scelte di consumo, investimento e produzione. Fino alla crisi l'ideologia prevalente si basava sull'iperliberismo, espresso nelle disposizioni del Washington Consensus che prevedevano un intervento minimo dello Stato negli affari economici. La crisi ha dimostrato l'invalidità di tale ideologia confermando l'importanza che lo Stato riveste delle scelte economiche di una nazione.

Per quanto riguarda l'America, dopo l'attacco alle Torri Gemelle nel 2001, il presidente americano Bush attuò due manovre per cercare di rilanciare l'economia. Da un lato ci fu una forte crescita della domanda pubblica, con uno spostamento delle risorse verso il settore militare, e dall'altro lato fu abbassato ulteriormente il costo del denaro, in modo tale da sostenere gli investimenti. La tragedia delle Torri Gemelle coglieva l'America in una situazione di difficoltà con un tasso di disoccupazione che cresceva oltre il 6 per cento e la soluzione del presidente Bush fu dunque quella di ricorrere al deficit di bilancio. Nel 2003 e nel 2004 il disavanzo statunitense arrivò al 4 per cento del Pil.

Nello stesso periodo si registrò una crescita sorprendente del settore immobiliare e si diffusero nuovi strumenti finanziari che davano la possibilità di cartolarizzare i crediti emessi così da nascondere l'effettivo rischio bancario. Con la cartolarizzazione le banche potevano scorporare dal bilancio i crediti meno garantiti e trasferirli a una struttura fuori bilancio migliorando così la propria redditività ma di converso trasferivano il rischio direttamente agli investitori finali. La crescita senza regole del sistema finanziario, unita all'aumento del debito pubblico sostenuto dalla spesa militare e all'indebitamento delle famiglie, creò una miscela tossica e un sistema opaco che portò allo scoppio della crisi finanziaria che si fa risalire al fallimento della Lehman Brothers del 2008.

Fino al 2005, tutti questi elementi combinati insieme hanno dato una forte accelerazione all'economia, sostenuta dall'aumento sproporzionato della spesa pubblica, anche se il settore industriale diventava sempre meno competitivo rispetto ai concorrenti esteri. Nel 2007 esplose la bolla finanziaria e la crisi del settore bancario presto si trasformò anche in crisi reale e si diffuse dall'America fino all'Europa, colpendo in seguito anche i Paesi emergenti.

Il settore industriale americano negli anni ha perso terreno rispetto ai competitors esteri, specialmente rispetto all'industria cinese. La perdita di competitività si può notare dalla dinamica della bilancia dei pagamenti dei due Paesi. Mentre il deficit della bilancia dei pagamenti statunitense peggiorava costantemente passando dal 4 al 7 per cento del Pil, quella cinese migliorava (Bianchi, 2014). Negli ultimi anni però, come descritto nel capitolo 2, la situazione americana è migliorata, con un disavanzo pari al 2,4 per cento del Pil.

L'ideologia racchiusa nel Washington Consensus, che dava fiducia alla capacità del mercato di autoregolarsi relegando lo Stato ad un ruolo minimale, si rivelò inadeguata dal momento che in realtà poggiava su un sistema finanziario non trasparente e su un'espansione spropositata della spesa pubblica. Con la crisi globale molti economisti hanno cercato di riesaminare il rapporto tra mercati e Stato, poiché la lunga recessione ha evidenziato come sia improponibile un sistema economico totalmente deregolamentato, poiché i mercati non sono in grado di raggiungere l'efficienza autonomamente. C'è bisogno di uno Stato interventista che si ponga l'obiettivo di abbattere il tasso di disoccupazione e di risollevare il sistema economico e sociale dalla grave recessione iniziata nel 2008 e i cui effetti devastanti sono ancora evidenti in Usa come in Europa (anche se negli ultimi anni la situazione degli Stati Uniti è migliorata, anche dal punto di vista delle condizioni del mercato del lavoro, mentre in Europa alcuni Paesi hanno un tasso di crescita ancora troppo basso).

Dopo le elezioni del 2008, il presidente eletto Barack Obama ha dovuto ridefinire nuove regole per risollevare l'economia americana, gravemente colpita dalla recessione. Nonostante gli sforzi dell'amministrazione Obama, il debito statunitense continua ad aumentare, raggiungendo nel 2014 la cifra di 17.481 miliardi di dollari. Contestualmente continua a crescere anche il deficit commerciale con l'estero (40,4 miliardi di dollari nel 2014) specialmente nei confronti della Cina, principale acquirente del debito pubblico statunitense (Bianchi, 2014).

La situazione di assoluto degrado della società americana alla fine del mandato di Bush, dimostra quanto sia sbagliata quell'ideologia fondata sulla liberalizzazione sfrenata e senza regole e di come gli Stati Uniti non rappresentino più il centro indiscusso dell'economia mondiale. Le conseguenze della crisi globale sono inevitabilmente ricadute su Obama che, per consentire alla struttura economica ma anche sociale americana di risollevarsi, ha dovuto puntare su un rilancio del manifatturiero, e quindi anche della produzione e del lavoro. Obama, fin dall'inizio del suo mandato, ha promosso un rilancio delle attività manifatturiere, sostenuto anche dalla riduzione del costo dell'energia, favorita dalla rivoluzione tecnologica dello shale gas e oil gas. L'investire nell'attività manifatturiera e nel potenziamento delle risorse umane e del territorio, si è dimostrata una strategia vincente. Negli Stati Uniti il prodotto è cresciuto del 2,4 per cento nel 2014 e i consumi privati si sono lievemente rafforzati. L'economia statunitense ha beneficiato anche della diminuita incertezza del quadro di finanza pubblica poiché il disavanzo federale è diminuito al 2,8 per cento del Pil. Le condizioni del mercato del lavoro sono migliorate notevolmente: nel 2014 l'occupazione è aumentata a un ritmo del 2,6 per cento, ad Aprile 2014 il tasso di disoccupazione è sceso fino al 5,4 per cento, un valore che si avvicina a quello di equilibrio di lungo periodo stimato dalla Federal Reserve (tra il 5 e il 5,2 per cento) (Banca d'Italia, 2015).

A seguito della crisi economico-finanziaria, l'approccio orientato alla deregulation e al libero mercato è stato messo in discussione e la politica industriale è tornata al centro del sistema per rilanciare il tessuto produttivo e contrastare la recessione. Lo Stato non può essere relegato a un ruolo passivo ma deve determinare le basi per ottenere progresso e sviluppo.

Con la globalizzazione e la creazione dell'Organizzazione mondiale del commercio che ha dato una forte accelerazione al processo di liberalizzazione degli scambi, molti economisti e politici hanno iniziato a pensare che lo Stato nazionale appartenga al passato poiché oggi non esistono più frontiere tra le nazione e l'autorità non fa più capo ai governanti nazionali ma a reti di regolamentazione transazionali. Tuttavia la crisi del 2008, ha fatto vacillare questo pensiero poiché durante la recessione sono stati gli Stati a sostenere i salvataggi bancari, ad attuare politiche per risollevare l'economia nazionale e a fornire sussidi di disoccupazione e altre reti di sicurezza ai cittadini che hanno perso il lavoro. Non può esistere una governance globale ma ogni nazione ha bisogno di proprie politiche e di interventi mirati che possono essere sostenuti solo da uno Stato nazionalista poiché, detto con le parole dell'economista Rodrik, il mondo è troppo differenziato per essere costretto in un'unica comunità politica (Rodrik, 2015).

L'aumento del tasso di disoccupazione e la fuga di know-how, uniti alla perdita di competitività rispetto ai concorrenti dei Paesi emergenti, hanno spinto molti governi a mettere in atto azioni per stimolare il ritorno delle produzioni in patria. L'offshoring rappresenta la possibilità migliore per le imprese che hanno bisogno di incrementare la loro capacità di competere worldwide. Questa propensione delle imprese preoccupa i politici dei Paesi avanzati che negli ultimi anni hanno tentato di ridurre la perdita di posti di lavoro. Tuttavia il protezionismo non può essere la soluzione migliore poiché in un'economia globale vietare il ricorso all'outsourcing significherebbe rendere meno competitive le imprese che vi ricorrono. L'unica arma per contrastare il fenomeno è l'innovazione, che richiede ingenti capitali per investire nella formazione e nel potenziamento delle infrastrutture. I governi dei Paesi avanzati devono definire piani mirati per rendere il territorio nuovamente attrattivo per le multinazionali e stimolarle a riportare le attività produttive sul territorio nazionale.

Il fenomeno di rilocalizzare le attività produttive nel paese d'origine è relativamente recente ed è identificato con il termine inglese reshoring, il contrario appunto dell'offshoring. In questo capitolo sarà trattato il fenomeno del rimpatrio, con particolare riguardo per le politiche di Obama volte a far rinascere il settore manifatturiero in Usa, promuovere produzioni Made in America e incrementare il numero di occupati.

3.2. Il fenomeno del reshoring in USA

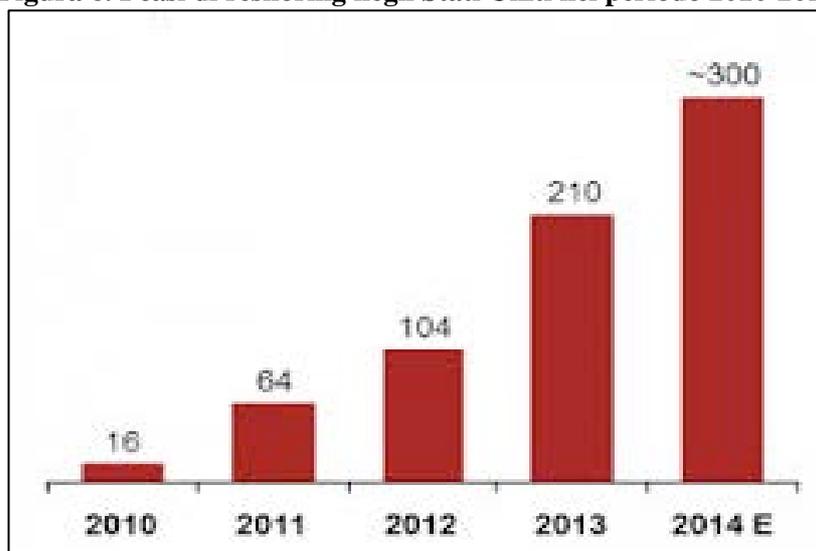
Il termine reshoring o back-reshoring è usato per descrivere la decisione di un'azienda di riportare nel paese d'origine tutta o parte dell'attività produttiva in precedenza delocalizzata in un'altra nazione. Questo fenomeno esiste già dagli anni Ottanta e Novanta ma a seguito della crisi globale del 2008 ha subito una forte accelerazione grazie anche alle manovre dei governi, specialmente quelli dei Paesi industrializzati, che hanno cercato di far riposizionare le imprese in patria.

AT Kearney ha elaborato nel 2014 il suo primo indice per calcolare il fenomeno del reshoring, il primo realizzato a seguito di una serie di studi del tasso e del ritmo di ritorno delle produzioni manifatturiere negli Stati Uniti. Il flusso di beni manifatturieri è stato monitorato per un periodo di dieci anni per mostrare il cambiamento del rapporto

tra la produzione manifatturiera importata da aziende statunitensi che hanno delocalizzato le attività in Paesi a bassi costi e la produzione lorda. L'obiettivo è di capire sia quali imprese siano effettivamente predisposte a effettuare una strategia di rimpatrio sia le motivazioni che le inducono a voler ricollocare in patria le attività produttive. Seguendo questo percorso di analisi dal 2010, il database comprende 700 casi di reshoring effettuati da imprese operanti nei vari settori. Il fenomeno del rimpatrio, intensificatosi a seguito della recessione economico-finanziaria del 2008, sta portando ad un miglioramento del settore manifatturiero americano ma è anche da evidenziare come il valore delle importazioni di beni manifatturieri provenienti dai Paesi a basso costo dell'Asia stia aumentando ad un tasso dell'8 per cento negli ultimi cinque anni. Gli Stati Uniti stanno diventando un paese attrattivo per realizzare beni in grado di competere con quelli prodotti in Paesi come Cina, Cambogia e Bangladesh. Tuttavia il fenomeno del reshoring è ancora limitato rispetto al numero alle importazioni di beni industriali provenienti da altri Paesi.

Come già detto il database di AT Kearney include più di 700 casi di reshoring annunciati negli ultimi cinque anni. Come mostrato dal grafico sottostante, i casi di rimpatrio sono aumentati in maniera consistente dal 2010, in cui erano solo 16, al 2014.

Figura 6. I casi di reshoring negli Stati Uniti nel periodo 2010-2014



Fonte: AT Kearney

Nel database, i primi tre settori per numero di reshoring sono: quello dell'elettronica, dell'elettrodomestici e delle componenti manifatturiere che complessivamente rappresentano il 15 per cento dei casi di rimpatrio.

Per quanto riguarda le motivazioni che spingono le imprese statunitensi a riportare in patria le produzioni, i tempi di consegna e i costi rappresentano le motivazioni predominanti. Sembra strano ma i costi rappresentano uno dei driver fondamentali del

rimpatrio e questo perché i salari americano si stanno contraendo e il mercato del lavoro è diventato più flessibile. Anche la qualità e l'immagine del brand sono importanti e questo perché i consumatori sono diventati più attenti ai prodotti che acquistano e quindi la qualità percepita spesso induce le imprese a riportare in patria le produzioni generando il così detto effetto "made in". I consumatori si aspettano anche un ridotto tempo di attesa il che ha spinto le imprese a dover ripensare la propria supply chain.

Tabella 5. Numero di casi di reshoring per settore

	% Cases
Electrical Equipment, Appliance, & Component Manufacturing	15%
Transportation Equipment Manufacturing	15%
Apparel Manufacturing	12%
Computer & Electronic Product Manufacturing	10%
Miscellaneous Manufacturing	7%
Plastics & Rubber Products Manufacturing	7%
Machinery Manufacturing	5%
Fabricated Metal Product Manufacturing	5%
Primary Metal Manufacturing	3%
Furniture & Related Product Manufacturing	3%
Chemical Manufacturing	2%
Other Manufacturing	8%
Other non manufacturing	8%

Fonte: AT Kearney

È bene sottolineare che alcune delle rilevazioni presenti nel Database sono nella prima fase di implementazione e non si sono per cui ancora tradotto in un vero impatto economico benefico per il tessuto manifatturiero statunitense.

Per comprendere l'impatto che il fenomeno del reshoring sta avendo bisogna analizzare gli aspetti macroeconomici. Il fenomeno del rimpatrio, sta aiutando a restituire vitalità al settore manifatturiero USA, con un'espansione del fenomeno negli ultimi cinque anni. Tra il 2009 e il 2013, la produzione lorda nazionale è cresciuta a un tasso medio del 6 per cento, attestandosi già nel 2011 ai livelli pre-crisi. Il recupero è stato maggiore nel settore chimico e automobilistico, grazie ad un aumento della domanda domestica. Il reshoring non può ancora essere considerato la principale motivazione della crescita della produzione americana, anche se il suo impatto non può essere trascurato. Tuttavia, le importazioni di beni manifatturieri realizzati all'estero continua ad aumentare. Ovviamente ci si riferisce a quei beni realizzati principalmente nei Paesi low-cost dell'Asia da imprese americane che hanno delocalizzato le loro attività in tali aree geografiche con lo scopo di contrarre i costi di produzione e produrre beni da reimportare in America. Il paese per eccellenza in questo senso è la Cina, dalla quale i beni importati hanno raggiunto un valore di 428 miliardi di dollari nel 2013. Nell'analisi del fenomeno, l'AT Kearney, oltre a considerare a Cina, ha incluso però altri 13 Paesi low-cost: Indonesia, Taiwan, Filippine, Singapore, Malaysia, India, Tailandia, Bangladesh, Pakistan, Cambogia, Sri Lanka, Vietnam e Hong Kong (considerato separatamente dalla Cina dagli studi condotti dall' International Trade Commission degli Stati Uniti). Tra il 2009 e il 2013, il valore delle importazioni di beni realizzati da

imprese delocalizzati in Paesi a basso costo è aumentato ad un tasso medio dell'8 per cento.

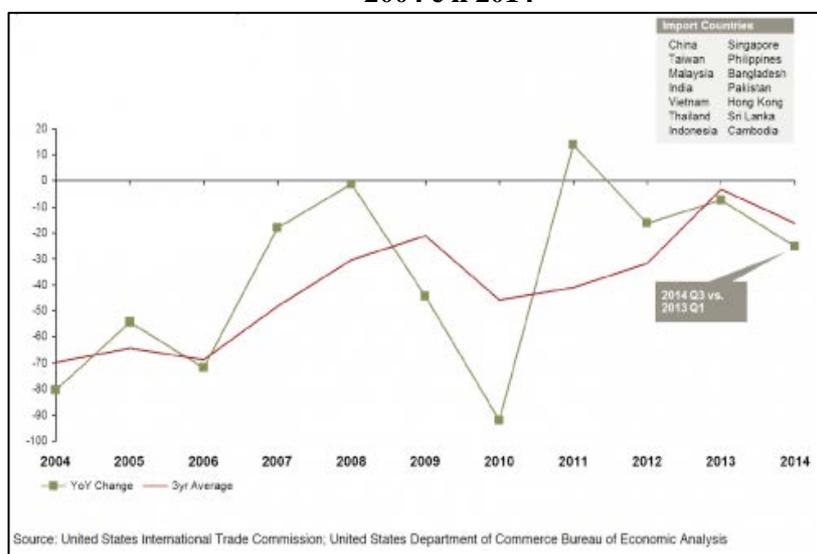
Negli ultimi dieci anni il tasso di crescita delle importazioni di beni realizzati da aziende americane all'estero è sempre risultato maggiore di quello della produzione domestica. L'unica eccezione è stata riscontrata nel 2011, anno in cui la produzione domestica è aumentata del 12 per cento, a fronte di un aumento di beni importati del 10 per cento.

L'indicatore del reshoring elaborato da AT Kearney si basa sul rapporto annuale tra il valore dei beni manifatturieri importati da aziende delocalizzate americane e la produzione lorda statunitense, prendendo come base il valore nominale del dollaro americano e riassunto con l'acronimo Manufacturing Import Ratio (MIR).

Dal 2004 al 2010 il MIR è passato dal 7,7 per cento al 10,5 per cento. Tuttavia l'aspetto positivo è che tra il 2010 e il 2013 il valore è rimasto sempre intorno al 10,5 per cento e questo significa che la produzione nazionale sta aumentando ad un ritmo maggiore rispetto alla crescita dei beni importati. Solo una parte del miglioramento della produzione manifatturiera americana può essere attribuito al fenomeno del reshoring.

Il Reshoring Index, riassume gli andamenti annuali del MIR. Un valore positivo dell'indice, identifica un valore finale a favore del rimpatrio, mentre un valore negativo indica una prevalenza dell'effetto di offshoring. Il valore dell'indice è risultato positivo solo nel 2011 per poi tornare negativo fino al 2014.

Figura 7. AT Kearney Reshoring Index: cambiamento annuale del MIR (punto base) tra il 2004 e il 2014



Fonte: AT Kearney

Per quanto riguarda il settore dell'abbigliamento, le imprese hanno spesso delocalizzato in Paesi a basso costo con lo scopo di avvantaggiarsi del basso costo della manodopera. Tuttavia negli ultimi due anni il settore fa parte della top ten dei casi di reshoring. Tra il 2011 e il 2012, il valore delle importazioni da aziende del settore dell'abbigliamento

delocalizzate all'estero è diminuito di 845 milioni di dollari, mentre la produzione lorda statunitense è aumentata di 640 milioni di dollari. Le ragioni che spingono le imprese dell'abbigliamento a rilocalizzare le attività in Usa sono principalmente collegate all'immagine e al valore del brand. Le motivazioni che muovono le aziende a realizzare una strategia di reshoring sono (AT Kearney, 2014):

- la domanda dei consumatori sta diventando sempre più volatile e le aziende devono essere in grado di adattarsi celermente ad un cambiamento del mercato;
- vicinanza delle produzioni ai punti vendita;
- valore del brand;
- i costi produttivi non sono una variabile rilevante nella scelta localizzativa se i consumatori sono disposti a pagare un premium price per prodotti made in America.

Molte aziende stanno valutando i costi e i benefici dell'offshoring e spesso decidono di riportare in patria le attività in precedenza delocalizzate. Il fenomeno non ha ancora un impatto rilevante ma rappresenta comunque in fattore positivo per gli Stati Uniti. Il numero di posti di lavoro nel settore manifatturiero è aumentato del 2,6 per cento tra il 2009 e il 2011.

Il imprese spesso decidono di delocalizzare le attività produttive considerando esclusivamente il costo del lavoro come driver nella loro scelta. Il Reshoring Initiative ha elaborato il Total Cost of Ownership Estimator (TCO), che aggrega vari valori di costo e rischio in un unico indicatore per rendere più semplice alle aziende identificare il vero beneficio in termini di costi che si può ottenere praticando l'offshoring. Il Reshoring Initiative ha come obiettivo principale quello di stimolare il ritorno delle produzioni nel territorio americano e riportare in patria lavoro, supportando le imprese nella valutazione dei costi totali che l'offshoring implica e cercando di cambiare l'opinione prevalente secondo cui la delocalizzazione delle attività in Paesi a bassi costi riesce a consentire una riduzione complessiva dei costi produttivi e un conseguente aumento dei profitti.

Infatti, le aziende che basano la loro decisione di delocalizzazione unicamente sui costi spesso commettono un errore dell'ordine del 20 – 30 per cento nel calcolare il costo dell'offshoring. Il Total Cost of Ownership Estimator, è uno strumento disponibile online gratuitamente che aiuta le aziende a considerare tutti i fattori rilevanti – spese generali, stato patrimoniale, rischi, strategie aziendali ecc. – per determinare l'effettivo costo totale dell'offshoring.

Il costo del lavoro rappresenta solo un elemento che le aziende prendono in considerazione quando maturano la decisione di riportare in patria alcune produzioni. Altri fattori valutati nella scelta di reshoring sono:

- Vicinanza al cliente finale: spesso quando le aziende localizzano le attività nei Paesi emergenti, oltre al costo del lavoro devono considerare anche altri cash out come ad esempio i costi di trasporto. Spesso le aziende, per cercare di abbattere alcuni costi, decidono di rimpatriare le produzioni sul territorio nazionale così da avvicinarsi al mercato di sbocco. Ad esempio molte

aziende americane hanno riportato alcune produzioni in Usa anche per avvicinarsi al mercato dell’America Latina, dove la domanda è in forte crescita grazie al rapido processo di sviluppo economico iniziato negli ultimi anni.

- Qualità del prodotto: producendo fuori dal territorio nazionale molte aziende spesso vanno a sacrificare la qualità dei propri prodotti e questo può anche danneggiare l’immagine dell’impresa. Spesso, infatti, a un salario basso corrisponde anche minore produttività e qualità inferiore. I lavoratori dei Paesi del Terzo mondo hanno solitamente la metà della produttività della forza lavoro dei Paesi industrializzati e questo anche a causa del minor livello di istruzione.
- Tempistica di consegna e del ciclo produttivo: i tempi di consegna delle merci provenienti dai Paesi in via di sviluppo sono molto lunghi, arrivando anche a 4 o 5 mesi dall’emissione dell’ordine. Queste tempistiche vanno a compromettere la flessibilità dell’impresa con conseguenze negative sulla competitività. Le aziende moderne hanno bisogno di essere maggiormente dinamiche per rimanere all’interno del mercato globale senza essere sopraffatte dai competitors. I tempi lunghi hanno un effetto negativo perché compromettono la rapidità dell’impresa di cogliere tempestivamente i cambiamenti e di adattarsi celermente ai bisogni dei consumatori.
- Costi logistici: i costi dei trasporti sono una componente rilevante per quelle aziende che hanno delocalizzato le attività produttive nei Paesi emergenti per produrre beni da destinare al mercato di Europa e Usa.

Il grafico sottostante mostra le prime dieci motivazioni che muovono le aziende a compiere una strategia di rimpatrio, secondo la ricerca di AT Kearney:

Tabella 6. Motivazioni della scelta di reshoring

Delivery time improvement	30%
Quality improvement	29%
Image/Brand	20%
Freight Cost Improvement	20%
Wage Cost Improvement	20%
Total Cost of ownership	17%
Energy Cost Improvement	14%
Government Incentives	14%
Innovation/Product Differentiation improvement	13%
Higher productivity	13%

Fonte: AT Kearney

Una strada alternativa al reshoring è quella del near-shoring che consiste nel trasferimento totale o parziale della produzione non in patria ma in una nazione più vicina al paese d’origine. In questo caso l’azienda deve individuare un paese nel quale è

conveniente localizzare le attività produttive e che contemporaneamente sia vicino al paese d'origine in modo tale da ridurre al minimo alcuni costi come quelli logistici. Ad esempio molte imprese europee hanno deciso di localizzare le attività non in Asia ma nei Paesi dell'Est Europa, dove il costo del salario è basso, il personale è altamente qualificato e i costi logistici sono inferiori così come le tempistiche del ciclo produttivo.

Tutti questi fattori analizzati a favore del reshoring valgono ovviamente esclusivamente per quelle aziende che producono nei Paesi emergenti per poi reimportare il prodotto finito in patria. Un caso ben distinto invece riguarda la delocalizzazione di produzioni che servono per immettere i beni nel mercato locale dei Paesi in via di sviluppo. Ed è per questo che molte imprese americane hanno riportato in patria attività produttive indirizzate al mercato domestico e a quello dell'America Latina, mantenendo le produzioni in Asia per penetrare nei mercati asiatici che sono in forte espansione. L'Asia rappresenta ancora un mercato di sbocco importante per le imprese occidentali: nelle regioni asiatiche vive circa il 60 per cento della popolazione mondiale e, in termini economici, questo significa che vi è un'enorme disponibilità di consumatori.

3.3. Made in America: una priorità per l'amministrazione di Obama

Dal giorno della sua elezione Obama si è sempre impegnato affinché le aziende americane tornino in patria per produrre nuovamente beni "made in America". Per facilitare e spronare il rimpatrio, gli Stati Uniti offrono una serie di agevolazioni alle imprese disposte a fare reshoring tra cui: un basso costo energetico, grazie alle riserve di shale gas, lavoro flessibile unito a salari bassi, sgravi fiscali sulle tasse societarie, sui profitti e sulle imposte di vendita. Secondo il New York Time, gli aiuti statali corrispondono a 80 miliardi di dollari all'anno, che sono collegati a 1.800 programmi gestiti dagli Stati federali (Cracco, 2015).

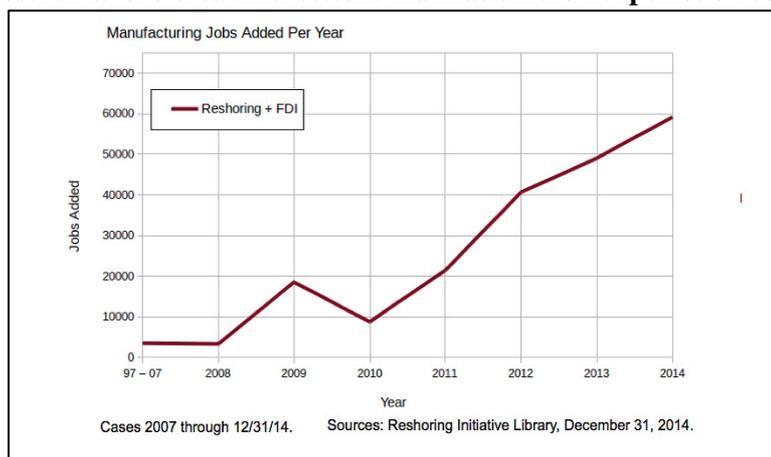
Per migliorare la propria competitività nel settore manifatturiero, gli Stati Uniti devono realizzare una serie di interventi mirati per migliorare alcuni aspetti interni. Il primo problema affrontato nell'agenda delle politiche da adottare per restituire vitalità al settore manifatturiero statunitense riguarda il sistema di tassazione: infatti, l'aliquota d'imposta sulle società è una delle più alte tra i Paesi dell'OECD. Una tassazione eccessiva ha un impatto negativo sul sistema societario, influenzando la capacità di investimento e di conseguenza anche il mercato del lavoro. Una tassazione elevata incoraggia le imprese americane a localizzare investimenti, produzioni e occupazione in Paesi esteri e contemporaneamente scoraggia le aziende estere a localizzare negli Usa le attività e tutto questo implica una crescita più lenta, meno posti di lavoro e un minor aumento di produttività.

Un altro aspetto riguarda le infrastrutture: per poter competere nel ventunesimo secolo, gli Stati Uniti devono investire nella modernizzazione delle infrastrutture consentendo così di generare crescita economica e incrementare il numero di occupati. Gli Stati Uniti hanno come obiettivo quello di diventare il primo paese al mondo nel campo dell'innovazione: questo implica aumentare gli incentivi per la ricerca e sviluppo e proteggere i diritti di proprietà intellettuale per assicurare al settore manifatturiero la tutela delle proprie invenzioni (National Association of Manufacturers).

Gli Stati Uniti hanno uno dei settori manifatturieri più importanti al mondo e la manifattura rappresenta il 12,5 per cento del Pil. Due terzi delle esportazioni americane riguardano il settore manifatturiero. Tuttavia tra il 2000 e il 2012 sono stati persi 5.29 milioni di posti di lavoro nel settore e dunque il governo statunitense ha dovuto rivedere le proprie politiche per rilanciare il settore e contribuire a creare nuovi posti di lavoro.

Le parole chiavi nella strategia di Obama per rilanciare il settore manifatturiero sono due: innovazione e high-tech. L'innovazione è un aspetto importante della strategia americana poiché consentirebbe di creare nuove industrie e aumentare il livello di vita. Tra il 2000 e il 2010, il settore manifatturiero e gli investimenti per creare nuova capacità produttiva si sono contratti come conseguenza del processo di offshoring, che ha visto la produzione spostarsi al di fuori del territorio statunitense. Molte aziende hanno chiuso le attività e questo ha portato a un incremento del tasso di disoccupazione. Dopo una fase recessiva, a seguito della crisi finanziaria del 2008, la produzione manifatturiera americana è tornata a crescere, sostenuta dagli investimenti. Gli Stati Uniti stanno tornando competitivi grazie ad interventi in nuove tecnologie e nuove industrie. Il settore manifatturiero rappresenta il 12,5 per cento del Pil statunitense, ma contribuisce al 60 per cento della ricerca e della creazione di posti di lavoro. La produzione manifatturiera è aumentata del 30 per cento dalla fine della recessione. Dal febbraio del 2010, ci sono 646.000 posti di lavoro in più all'interno del settore manifatturiero. Con una buona qualità della forza lavoro, costi energetici bassi, un mercato ampio e trasparente e una storica propensione all'innovazione, gli Stati Uniti fanno parte dei Paesi più attrattivi per le imprese. La rinnovata competitività dell'industria manifatturiera americana sta indubbiamente stimolando il ritorno di imprese in patria (reshoring) come anche il flusso di investimenti esteri. Nel 2014, sono stati sessanta mila i nuovi posti creati nel settore manifatturiero grazie a imprese che sono tornate in patria e ai flussi di investimenti esteri (rispetto ai 12 mila del 2003), mentre i posti di lavoro spostati all'estero sono stati 50 mila rispetto a 150 mila del 2003.

Figura 8. Posti di lavoro creati nel settore manifatturiero nel periodo 2007-2014



Fonte: Reshoring Initiative

Un altro fattore positivo è l'aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo: gli investimenti manifatturieri nel campo della ricerca e sviluppo sono arrivati a 202 miliardi di dollari (il settore della meccanica ha aumentato gli investimenti in ricerca e sviluppo del 45 per cento tra il 2010 e il 2011). Un altro dato importante, che permette di capire come appunto il settore manifatturiero americano stia vivendo una vera e propria rinascita, è il numero di nuove aziende create (1400 nuove imprese nel 2013). L'amministrazione di Obama ha aumentato gli investimenti federali nella ricerca e sviluppo del settore manifatturiero del 3,4 per cento, passando da 1,4 miliardi di dollari del 2011 a 1,9 miliardi nel 2014. Il fattore importante del piano statunitense di rilancio del manifatturiero è quello di cercare di realizzare una cooperazione tra settore pubblico, settore privato e centri universitari più importanti, affinché investano nell'ambito delle tecnologie emergenti, nella manifattura additiva, elettronica di nuova generazione e design digitale. Lo sviluppo di nuove idee, di nuove tecnologie e di nuovi prodotti sta consentendo agli Stati Uniti di aumentare la produttività, stimolare la crescita dell'economia e migliorare il livello di vita della popolazione, grazie anche alla creazione di nuovi posti di lavoro(Executive Office of the President, 2014).

L'Advanced Manufacturing Partnership Steering Committee (SC), il gruppo di lavoro sul manifatturiero di Obama, punta a definire e implementare iniziative per rilanciare la manifattura Usa. L'Advance Manufacturing Partnership Steering Committee è stata creata da Obama nel 2011, avendo capito che l'innovazione e la rinascita del manifatturiero possono essere ottenuti solo creando una cooperazione tra industria, governo e mondo accademico. Per ottenere eccellenza nei settori ad alta tecnologia, lo Stato deve promuovere la nascita di centri di ricerca e università, per ottenere personale qualificato e un ambiente economico dinamico e innovativo che sia attrattivo per le multinazionali. Le imprese, infatti, devono essere stimolate a investire nel territorio e riportare la produzione nel paese d'origine.

L'Advance Manufacturing Partnership Steering Committee, ha identificato tre obiettivi principale:

- stimolare l'innovazione;
- creare nuovi talenti mediante programmi di apprendimento;
- creare un ambiente favorevole per il business.

Sono state definite tre nuove linee d'azione per aumentare l'innovazione in settori strategici. I dipartimenti dell'Energia, della Difesa, dell'Agricoltura e la Nasa, investiranno 300 milioni di dollari in materiali avanzati, sensori e manifattura digitale. Per permettere alle imprese americane di sperimentare materiali e prodotti, saranno costruiti nuovi laboratori nelle strutture di ricerca del dipartimento dell'Energia, della Nasa e della National Science Foundation. L'America punta ad incrementare gli investimenti per sviluppare innovazioni nell'ambito delle tecnologie emergenti, attraverso una stretta collaborazione pubblico-privato.

Un'altra iniziativa punta invece a creare personale qualificato mediante programmi di qualificazione della forza lavoro. Per fare in modo che la forza lavoro americana apprenda quelle skills necessarie per intraprendere una carriera nel settore manifatturiero bisogna che le iniziative si focalizzino in quattro aree: sviluppare un

sistema nazionale per realizzare programmi di apprendimento, stimolare il ritorno di talenti sul territorio nazionale, investire nelle università, sviluppare percorsi formativi per consentire alla forza lavoro di assimilare competenze avanzate mediante corsi in cui sono rilasciati diplomi professionali. Le politiche riguardano quindi l'intera area dell'educazione e della ricerca. L'ultima iniziativa consiste nel creare un ambiente favorevole per il business, predisponendo programmi di sostegno specialmente per le piccole e medie imprese e le start up, aiutandole ad espandere il proprio raggio di operatività mediante fondi messi a disposizione dal governo federale e gruppi di supporto per consentire l'accesso a informazioni riguardo le nuove tecnologie, il mercato e la supply chain.

Gli Stati Uniti hanno perso terreno nel settore manifatturiero, riscontrando perdite crescenti di produttività e posti di lavoro, con ricadute negative anche nei servizi a essi connessi. Obama, con le iniziative promosse dopo la sua elezione, punta a creare un'economia destinata a durare nel tempo e fondata sul manifatturiero e sul settore energetico. Per portare a termine il suo obiettivo, sta puntando sugli incentivi fiscali concessi alle imprese che sono disposte a riportare lavoro in patria e, specularmente su disincentivi per quelle che invece fanno outsourcing, investendo anche nell'istruzione e nella ricerca e sviluppo ma anche nelle start-up e PMI.

Le politiche di Obama e del suo staff puntano a riportare vigore alla produzione americana focalizzandosi su nuove tecnologie e sulla manifattura additiva. La manifattura additiva, nota anche come stampa in 3D, è una modalità di produzione che consente di realizzare oggetti generando e sommando strati successivi di materiali. Dal punto di vista tecnologico non si tratta di un'innovazione recente, poiché la sua prima applicazione risale a metà anni Ottanta, ma negli ultimi anni la possibilità di utilizzo è aumentata poiché si possono stampare oggetti di dimensioni maggiori. I tempi di produzione si sono contratti notevolmente rispetto al passato come anche i costi delle macchine, dando la possibilità alle imprese di utilizzare questa tecnica anche per produrre componenti per uso finale. Obama dunque sta puntando su un tipo di produzione digitale avanzata che utilizza tecnologie innovative che rompono gli schemi tradizionali. Il piano del presidente americano è quello di rendere gli Stati Uniti leader indiscussi nell'ambito delle tecnologie emergenti (Centro Studi Confindustria, 2014).

Gli Stati Uniti stanno diventando il paese avanzato a più bassi costi: facendo un confronto con Germania, Francia, Giappone, Italia e Regno Unito, il costo medio di produzione è tra l'8 e il 18 per cento più alto in tali Paesi rispetto agli Usa (BCG, 2013).

Grazie a un aumento di competitività del settore manifatturiero, molte aziende come Ford, Whirlpool e Masterlock hanno riposizionato alcune attività produttive in Usa. Secondo uno studio condotto dalla BCG nel 2013 su un campione di aziende intervistate in merito alla propria strategia localizzativa (sono state intervistate imprese con ricavi maggiori o uguali a 1 miliardo di dollari), il 54 per cento prevede di realizzare una strategia di reshoring, ricollocando le attività in precedenza spostate in Cina in Usa (rispetto invece al 37 per cento nel 2012). I vantaggi principali dell'America rispetto ad altri Paesi sono:

- avere a disposizione una forza lavoro tra le più qualificate al mondo e con il maggior livello di produttività, i lavoratori statunitensi sono infatti il 30 per cento più produttivi dei colleghi tedeschi e hanno una produttività doppia della forza lavoro della Corea del Sud;
- contenuto costo dell'energia, dovuto al massiccio utilizzo di shale gas: grazie alla disponibilità di energia a costi bassi le imprese manifatturiere americane ottengono un risparmio di 130 miliardi di dollari all'anno rispetto alle imprese europee;
- centri di ricerca universitari eccellenti;
- centri di ricerca e sviluppo: gli Stati Uniti sono il paese che investe maggiormente nel campo della ricerca e sviluppo (429 miliardi di dollari nel 2011, rispetto ai 208 miliardi della Cina e 146 miliardi di dollari del Giappone).

Il settore manifatturiero sta quindi attraversando un periodo di rinascita ma comunque gli Usa devono continuare a implementare strategie per rendere il territorio americano la prima scelta in termini di localizzazione delle imprese. Così facendo gli Stati Uniti riusciranno a creare anche nuovi posti di lavoro: dal 2010 al 2015 i posti di lavoro nel settore manifatturiero aggiunti sono stati 866.000.

Come negli Stati Uniti, anche i Paesi europei stanno rivedendo le proprie politiche industriali per restituire vitalità al settore manifatturiero interno, cercando di stimolare anche il ritorno delle imprese sul territorio. Per completare il quadro di analisi, l'ultimo capitolo affronterà il tema del reshoring e del settore manifatturiero in Europa, cercando di analizzare le principali iniziative implementate da alcuni Paesi dell'Unione Europea.

CAPITOLO 4

L'UNIONE EUROPEA: LA DELOCALIZZAZIONE AD EST E LE NUOVE POLITICHE INDUSTRIALI PER LA MANIFATTURA

Introduzione

Questo quarto capitolo è dedicato alla trattazione dei temi in merito alla delocalizzazione, alle nuove politiche industriali per la manifattura e al fenomeno del reshoring nell'Unione Europea.

Prima di tutto, nel primo paragrafo sarà ripercorsa brevemente la storia dell'Unione Europea per comprendere quali fenomeni principali hanno influenzato il percorso di coesione e di definizione di linee di politica economica comuni. Mentre nel periodo della crisi economico-finanziaria, le iniziative comunitarie sono state accantonate per far posto alle necessità interne a ciascun paese, oggi più che mai l'Europa deve invece trovare una strategia uniforme per ripristinare il ruolo del settore manifatturiero, puntando all'innovazione e all'industria dell'high tech.

Nel secondo paragrafo si analizzerà la situazione dell'Unione Europea, partendo da una descrizione del processo di transizione a un'economia di mercato dei Paesi dell'Europa Centro Orientale. Questo serve per capire le ragioni di localizzazione delle imprese europee che sempre più spesso preferiscono per vari motivi delocalizzare ad Est. Nel paragrafo successivo sarà trattato il fenomeno della delocalizzazione fornendo anche dati quantitativi e descrivendo le principali ragioni che spingono le imprese a scegliere come meta di destinazione l'Est Europa. Poi come esempio, sarà dedicato un paragrafo al caso della Polonia poiché rappresenta il paese più attrattivo per gli investitori esteri.

Infine, nell'ultimo paragrafo, partendo da una descrizione delle politiche industriali dell'Unione Europea e della situazione del mercato del lavoro, saranno poi descritte le iniziative per il settore manifatturiero in Gran Bretagna, Germania, Francia e Italia riservando una parte dell'argomentazione alla descrizione del fenomeno del reshoring.

4.1. Quadro economico-politico dell'Unione Europea

L'Unione Europea nasce per ragioni strettamente politiche. Al termine della seconda guerra mondiale, alcuni Paesi decisero in solido di individuare una strada alternativa agli scontri per ottenere la pace in Europa. Negli anni Cinquanta, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio – CECA - comincia a unire sul piano politico ed economico alcuni Paesi al fine di garantire una pace duratura. Sottoporre il carbone e l'acciaio a un'autorità comune significava, di fatto, trovare una via alternativa alla guerra perché Paesi estremamente fragili cercarono di unire le forze e di cooperare per affrontare insieme il tema della crescita e dello sviluppo. Le assunzioni di impegno da parte dei Paesi membri dell'Unione sono fissate all'interno di alcuni trattati importanti: il Libro

bianco sul mercato unico (1985), l'Atto unico europeo (1987), il Trattato sull'Unione europea firmato nel 1991 a Maastricht, il Trattato di Amsterdam (1997), il Trattato di Nizza (2000), il Trattato Costituzionale del 2004 non ratificato e il Trattato di Lisbona del 2007 (Bianchi, Labory, 2009).

Con l'Atto unico europeo, i Paesi membri hanno cercato a fine anni Ottanta di eliminare alcuni vincoli agli scambi andando a creare un mercato unico. L'Atto unico europeo aveva come obiettivo principale quello di rilanciare il processo di costruzione europea al fine di portare a termine la realizzazione del mercato interno.

Il vero cambiamento, che ha inciso in modo indelebile nella storia della Comunità, è quello che si è verificato nel 1989 anno in cui fu abbattuto il Muro di Berlino. Con la fine del blocco sovietico, la Vecchia Europa ha dato il via a una serie di accordi bilaterali, alterando l'assetto politico-sociale e ponendo le basi per un processo di transizione verso un'economia di mercato. Con la caduta del Muro di Berlino termina anche il sistema di regolazione che aveva definito l'assetto politico ed economico dalla fine della guerra. L'Europa riavvia un processo d'integrazione basato sull'ampliamento a Est, sulla realizzazione di un sistema monetario unificato e sul tentativo di definire una Costituzione europea.

Un altro anno importante per l'Unione Europea è il 2001, anno in cui alle monete nazionali è stato sostituito l'euro. Con la creazione di una moneta comune, alcuni Paesi membri decidono di rinunciare a parte della loro sovranità, non solo economica, a favore dell'Unione. Ma il 2001 è anche l'anno che segna l'inizio della guerra contro il terrorismo, dopo che alcuni aerei di linea vennero dirottati e fatti schiantare contro le Torri gemelle di New York. I Paesi membri dell'Unione iniziarono a collaborare molto più intensamente per contrastare il terrorismo che stava mettendo in ginocchi l'America e che costituiva una minaccia anche per l'Europa⁴.

Con l'inizio del nuovo secolo, gli assetti mondiali sono stravolti poiché Paesi considerati fino a poco tempo fa poveri ed economicamente arretrati, iniziano a far registrare un miglioramento economico sorprendente. Con l'intensificarsi della concorrenza a livello mondiale e con gli accordi che hanno portato alla costituzione del WTO, anche l'Europa deve darsi da fare per non rischiare di essere tirata fuori dal mercato.

Dopo l'unificazione monetaria e l'estensione a Est dei confini dell'Unione, l'Europa ha lanciato un nuovo piano di politiche industriali che, sotto la presidenza di Romano Prodi, avevano come obiettivo quello di preparare l'Europa per la nuova fase di globalizzazione più intensa a seguito della firma degli accordi di Doha.

La Strategia di Lisbona, un programma di riforme economiche approvato nel 2000 dai Capi di Stato e di Governo dell'UE, si basava su due pilastri: una politica di tutela del mercato, ponendo attenzione agli effetti di alterazione che gli aiuti di stato determinano per il mercato, unita a una politica di promozione dello sviluppo industriale. I Paesi

⁴ Per maggiori informazioni sugli eventi principali che hanno segnato il percorso di sviluppo dell'Unione Europea si può consultare il sito ufficiale nell'area *La storia dell'Unione Europea*, http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_it.htm

europei avevano un obiettivo comune che era quello di affermare il prestigio della comunità nella nuova economia mondiale facendo dell'Europa la più competitiva e dinamica economia della conoscenza entro il 2020. I quattro obiettivi della Strategia di Lisbona erano (Bianchi, 2014):

- più ricerca, sviluppo e innovazione,
- un ambiente più dinamico per le imprese,
- incrementare gli investimenti in alta formazione e formazione continua,
- investire in tecnologie che siano anche sostenibili da un punto di vista ambientale, partendo da un'adeguata politica energetica.

Tuttavia gli obiettivi definiti da Romano Prodi nella Strategia di Lisbona non furono portati a compimento poiché gli interessi nazionali si sostituirono a quelli comunitari nel periodo in cui il sistema bancario e la società avrebbero avuto bisogno di una linea di azione comune.

Durante la crisi finanziaria, iniziata negli Stati Uniti nel 2008, la Comunità europea non reagì in maniera unita come ci si sarebbe dovuto aspettare. I vuoti di una governance comune sono diventati più evidenti a seguito della recessione globale che, iniziata negli Stati Uniti, si è poi diffusa in Europa mettendo a dura prova l'economia europea.

Con la Strategia di Lisbona, l'Europa cercava di incrementare gli investimenti in educazione e risorse umane, considerati, nel nuovo ambiente iperglobalizzato, la chiave per rimanere competitivi nel mercato globale. Tuttavia la commissione di Barroso, che prese il posto di Romano Prodi, non continuò su questa linea di azione che prevedeva politiche radicali che richiedevano un cambiamento consistente. Le linee di azione definite da Romano Prodi avevano come obiettivo quello di valorizzare il ruolo del territorio e dell'innovazione per rendere le imprese europee competitive anche nei confronti dei Paesi emergenti. Tuttavia, i singoli governi dei Paesi membri continuavano a sostenere che le azioni riguardo all'industria rientrassero nell'area delle competenze nazionali e gli interventi previsti dalla Strategia di Lisbona non trovarono dunque un adeguato consenso.

Quando le banche europee iniziarono a dichiarare bancarotta, mancò un vero coordinamento tra i governi dell'Unione Europea. I salvataggi delle banche vennero, infatti, portati a termine autonomamente dai singoli governi. I Paesi maggiormente colpiti dalla recessione, come Grecia e Portogallo, poterono contare solo su un misero aiuto da parte di Bruxelles. La reazione dell'Europa davanti alla crisi dimostra quanto sia difficile realizzare una governance globale poiché, di fronte alle difficoltà ogni paese membro ha reagito tutelando prima di tutto il sistema finanziario ed economico in patria senza pensare al fatto che far parte della Comunità Europea, implica anche definire linee di azione comuni per cercare di armonizzare le politiche di tutti i Paesi membri.

Dopo un periodo in cui i singoli governi si concentrarono sui salvataggi bancari, l'Unione Europea iniziò di nuovo a focalizzarsi sulla definizione di linea di azione comuni per ottenere crescita e sviluppo. Come avvenuto negli Stati Uniti, anche l'Unione Europea sta tentando di stimolare una rinascita della manifattura, che sta tornando al centro dei dibattiti economici poiché considerata il settore trainante di ogni economia di successo.

Anche l'Europa, come gli Stati Uniti, è stata oggetto di problemi come l'aumento del tasso di disoccupazione e la fuga di know-how a causa dell'offshoring verso i Paesi in via di sviluppo. Però, a differenza degli Usa, la meta preferita dalle aziende europee sono sempre stati i Paesi dell'Est Europa e questo sia per una ragione di vicinanza al paese d'origine delle imprese sia per un basso costo del lavoro unito a una buona qualità della forza lavoro. La tendenza a delocalizzare le attività a minor valore aggiunto verso la periferia ha consentito di integrare maggiormente le economie dei Paesi dell'Est alla Vecchia Europa e ha permesso una rapida crescita delle loro società. L'adesione all'Unione Europea ha consentito ai Paesi dell'Est, prima soggetti a recessione e povertà, di crescere trasformando completamente le loro società. Le politiche messe in atto dalla comunità per integrare i Paesi dell'Europa Orientale con il resto degli stati membri furono: attrazione degli investimenti in attività finanziarie e immobiliari, delocalizzazione di impianti a basso costo di manodopera e a basso valore aggiunto, estensione delle reti di subfornitura da parte delle imprese manifatturiere (Bianchi, 2014). Tuttavia lo stretto legame tra le economie di questi Paesi e quelle delle storiche potenze europee le ha rese più fragili e con lo scoppio della crisi del 2008 sono state inevitabilmente trascinate nella recessione con il resto della Comunità. La crisi ha compromesso l'economia dei Paesi dell'Est perché tali aree geografiche erano troppo dipendenti dai capitali esteri.

Dopo aver messo da parte il piano incluso nella Strategia di Lisbona, e a seguito di un periodo in cui ogni stato membro ha cercato autonomamente di mettere riparo alla crisi bancaria ed economica, l'Unione Europea ha definito un nuovo piano di riforme conosciuto come Europa 2020. A seguito di un progressivo processo di deindustrializzazione dei Paesi dell'Unione si è riaperto il dibattito sulle politiche industriali da adottare per favorire uno sviluppo industriale e una ripresa del manifatturiero. Per fare in modo che i settori industriali europei restino competitivi sono necessari interventi per ridare vitalità alla capacità innovativa e al capitale umano. Uno dei problemi delle industrie europee è che non mostrano una grande capacità e buone performance nei settori nuovi e *high tech* a differenza degli Stati Uniti. Il focalizzarsi su settori nuovi consente di ottenere un impatto indiretto ma anche diretto sulla crescita economica dal momento che sono settori a forte crescita (Bianchi, Labory, 2009). L'obiettivo è di creare all'interno dell'Unione un ambiente che sia favorevole all'innovazione, investendo per ottenere capitale umano e centri di ricerca qualificati, per proteggere la proprietà intellettuale e garantire anche una adeguata disponibilità di capitale di rischio. L'obiettivo è quello di promuovere l'occupazione e creare un'economia più moderna, efficiente e sostenibile.

Le parole chiave sono sempre e solo due: innovazione e capitale umano. La Strategia Europa 2020 fu pianificata nel 2010 ed è un piano decennale che punta a modificare il modello di crescita europeo e impostare le basi per una crescita intelligente, solidale e sostenibile. L'Europa ha definito cinque obiettivi da raggiungere entro il 2020:

- innalzamento al 75 per cento del tasso di occupazione,
- aumentare gli investimenti in ricerca e sviluppo al 3 per cento del Pil dell'Unione,

- riduzione delle emissioni di gas serra del 20 per cento (rispetto al 1990) e aumentare della stessa percentuale l'efficienza energetica,
- riforme a favore dell'istruzione e un abbattimento del tasso di abbandono scolastico precoce,
- lotta per contrastare la povertà e l'emarginazione.

Anche l'Unione Europea quindi deve investire per potenziare i centri di ricerca e le università ma anche fare in modo che la forza lavoro europea sia altamente qualificata e competente.

Per quanto riguarda gli ultimi dati disponibili sulla situazione mondiale ed europea, il rapporto di Banca d'Italia mostra come la ripresa sia squilibrata. Infatti, a fronte di un buon andamento delle economie di Stati Uniti e Gran Bretagna, l'eurozona ha fatto registrare dei valori sotto le aspettative. Nel 2014 il Pil dell'area dell'euro è tornato a crescere (0,9 per cento) ma ad un tasso moderato. La spesa delle famiglie è cresciuta dell'1 per cento; anche gli investimenti fissi lordi sono tornati a crescere a un tasso moderato (1,0 per cento) grazie al miglioramento delle aspettative delle imprese riguardo la domanda e al miglioramento delle condizioni di finanziamento. In rapporto al Pil a prezzi correnti gli investimenti sono arrivati al 19,5 per cento. Con riguardo alle esportazioni dell'area dell'euro, nonostante un rallentamento del commercio mondiale, sono cresciute del 3,7 per cento. Anche i dati presentati nella relazione di Banca d'Italia per il primo trimestre del 2015 sono sostanzialmente positivi: infatti, il Pil dell'area è cresciuto dello 0,4 per cento in termini congiunturali e, a fronte di un rallentamento della Germania, la dinamica produttiva si è fortificata in Francia, Spagna e Italia. Nonostante questi miglioramenti, la situazione del mercato del lavoro resta critica in tutta l'area anche nel 2014, anno in cui il tasso di disoccupazione è arrivato all'11,6 per cento. L'Unione Europea ha anche contratto il sostegno finanziario per i Paesi in difficoltà nel 2014, con un ammontare di finanziamenti concessi pari a 18,9 miliardi (nel 2010 l'ammontare complessivo è stato di 407 miliardi).

Anche in Europa, a seguito della riduzione della domanda globale si sono ridotti i livelli produttivi e molti governi, cercando di tutelare il mercato domestico, hanno promosso una serie di azioni per riportare le attività produttive in precedenza delocalizzate in patria. Nell'area europea i governi liberisti di molti Paesi si riscoprono interventisti, mettendo in atto una serie di azioni per stimolare il reshoring ovvero il ritorno in patria delle attività produttive con lo scopo di creare anche maggiori posti di lavoro.

4.2. Economie in transizione: il passaggio da un'economia pianificata a un'economia di mercato

Nell'analizzare il fenomeno dell'outsourcing e il successivo processo inverso del reshoring in Europa è importante accennare al processo di transizione economica dei Paesi dell'Europa Centro Orientale, a seguito del loro ingresso nell'Unione Europea.

Con la caduta del Muro di Berlino inizia un percorso d'integrazione dei Paesi dell'Est al sistema internazionale. Dal 1989 si attiva un processo di trasformazione per far passare i Paesi dell'Europa Centro Orientale da un'economia pianificata, basata sulla proprietà

statale dei mezzi di produzione, a un'economia di mercato che si fonda sulla proprietà privata. La transizione comporta la cessazione di un sistema e la sua successiva sostituzione con un altro. Termina il dualismo tra economia di mercato ed economia pianificata e centralizzata, che ha caratterizzato tutto il periodo prima della guerra e si attivano dei meccanismi di integrazione per realizzare un mercato globale.

Prima del 1989 c'erano tre differenti scuole di pensiero: il comunismo in cui il governo vincolava le scelte di tutto il sistema economico decidendo la qualità e la quantità di cui doveva disporre ciascuna unità produttiva, la teoria liberista che sosteneva la capacità del mercato di autoregolarsi e il protezionismo che invece abbracciava l'idea di un mercato gestito. Dopo la caduta del Muro, le scuole di pensiero si sono ridotte a due e il dibattito tra gli economisti, riguardo al ruolo che lo Stato svolge nell'economia e al peso che una corretta politica industriale ha sulla crescita, rimane acceso anche ai giorni nostri.

Il fallimento del sistema economico socialista, in cui c'era una presenza eccessiva del settore pubblico a danno invece dell'iniziativa imprenditoriale dei privati, è stato portato a prova da molti economisti e politici della superiorità della teoria liberista incorporata nel Washington Consensus, basata su processi di privatizzazione e deregolamentazione miranti a ridurre il ruolo dello Stato negli affari economici, facendo primeggiare il mercato rispetto all'economia pianificata. Entrambe le visioni, eccessivamente estreme una da un verso e l'altra nell'altro, possono compromettere il giusto funzionamento dell'economia poiché lo Stato deve lavorare a stretto contatto con il settore privato per consentire a un paese di raggiungere uno sviluppo e una crescita sostenibili. Nel primo capitolo è stato dedicato un paragrafo al ruolo dello Stato e delle politiche industriali e quindi si può rimandare a questa parte l'argomento dell'importanza che riveste lo Stato anche nello stimolare la creazione di innovazioni e l'affermazione di settori strategici.

Abbandonata l'economia centralizzata, nel periodo di transizione iniziato con la caduta del Muro, molti Paesi dell'area centro-orientale adottarono politiche economiche che poggiavano sulle disposizioni del Washington Consensus. Quasi tutti, infatti, combinarono politiche monetarie e fiscali restrittive con la liberalizzazione dei prezzi e del commercio, politiche di privatizzazione con una radicale riforma del mercato del lavoro, ponendo fine alle politiche di pieno impiego e di contenimento delle diversità salariali tipiche dei Paesi comunisti. Nella prima fase di transizione, quasi tutti i Paesi fecero registrare un crollo del Pil a causa del processo di liberalizzazione massiccio (Menchini, Tiberti, 2009).

La ristrutturazione in quei Paesi che erano caratterizzati da un'economia centralizzata, comportò numerose crisi interne. Fino al 1992, come documentato anche dal Fondo Monetario Internazionale, l'economia dei Paesi dell'Europa Centro Orientale subì un brusco rallentamento a causa del blocco di tutte le attività produttive. Dopo questa fase c'è stato un periodo di crescita fino al 2000 che coincide con il periodo di ricostruzione economica e sociale. L'economia si stabilizza fino al 2007 ma poi anche i Paesi dell'Est sono trascinati con la Vecchia Europa nella crisi economico-finanziaria (Bianchi, 2014).

Durante il periodo di crescita e di sviluppo economico, cominciato all'inizio del nuovo secolo, emersero due problemi da non sottovalutare: la distribuzione della crescita

all'interno dei singoli Paesi era diseguale, infatti, il progresso economico solitamente interessava la zona della capitale, e la vulnerabilità delle economie a shock esterni. La crisi finanziaria del 2008 ha subito fatto emergere la fragilità delle economie dei Paesi dell'Est poiché iniziarono subito a far registrare un'inversione di tendenza rispetto al periodo precedente. I dati messi a disposizione dal Fondo Monetario Internazionale per il 2009, indicano tassi di declino del Pil di circa il 15 per cento nei tre Paesi Baltici, nell'Ucraina e in Armenia (Menchini, Tiberti, 2009).

Le politiche di coesione attivate dall'Unione Europea per favorire un'integrazione rapida dei Paesi dell'Europa Centro Orientale furono ridimensionate. Con la crisi globale, infatti, i flussi di capitali e il credito al settore privato verso tali Paesi furono ridotti rapidamente. Fino al 2008, la delocalizzazione di attività a minor valore aggiunto verso i Paesi dell'Est e la convergenza di investimenti diretti esteri ha consentito una maggiore integrazione delle loro economie nella Comunità. Nel periodo d'intense attività di offshoring, molte aziende europee preferivano delocalizzare le attività a minor valore aggiunto non in Asia ma nei Paesi di nuova adesione all'Unione Europea e questo perché potevano unire i vantaggi del basso costo del lavoro a quelli di una maggiore vicinanza al paese d'origine. I Paesi dell'Europa Centro Orientale sono diventati nell'ultimo ventennio il braccio manifatturiero dei Paesi europei di vecchia industrializzazione. Le fasi a minor contenuto di intelligenza, sono state delocalizzate progressivamente a Est. L'esempio più evidente si riscontra nel settore delle automobili: un terzo delle auto prodotte in Europa esce da fabbriche stabilite nei Paesi dell'Europa Centro Orientale (Unicredit, 2015). L'interesse crescente verso questa parte dell'Europa, non riguarda solo le imprese manifatturiere che delocalizzano per motivi di *resource seeking* (ovvero per ridurre i costi della forza lavoro o di altri input produttivi), ma anche imprese che operano nel settore dei servizi che si sono orientate verso questi Paesi per motivi di *market seeking* (in altre parole con lo scopo di offrire servizi nel mercato locale). Questo vale anche per l'Italia: il 42 per cento della presenza italiana a Est riguarda il manifatturiero, la parte restante invece i servizi e il commercio.

L'apertura dei confini europei a Est ha costituito nei primi anni del nuovo secolo il fattore trainante dello sviluppo dell'area europea, poiché i tassi di crescita in tali Paesi erano superiori rispetto a quelli registrati nelle vecchie potenze europee. Le politiche messe in atto per integrare maggiormente i Paesi dell'Europa Centro Orientale, unite alle azioni volte a liberalizzare gli scambi e la circolazione internazionale dei capitali, hanno consentito alle aziende di scegliere i Paesi dell'Est come destinazione delle loro attività produttive, consentendo alle imprese di ridurre i costi e ai Paesi ospitanti di crescere aumentando anche il tenore di vita della popolazione per allinearsi con i livelli e gli standard di vita della Vecchia Europa. I Paesi dell'Europa Centro Orientale hanno sempre fatto affidamento su capitali esteri per supportare il loro processo di crescita. Questo però li ha sempre resi troppo dipendenti da altri Paesi per il loro processo di crescita e durante la crisi economica del 2008, anche i Paesi dell'Europa Centro Orientale hanno riscontrato una caduta delle loro economie a causa dei minori afflussi di capitali dall'estero.

4.3. L'outsourcing: perché le imprese europee scelgono l'Europa Centro Orientale

Quando un'impresa si appresta a compiere una strategia di internazionalizzazione, oltre alla scelta del Paese in cui delocalizzare le attività deve decidere con quale modalità entrare nel nuovo mercato. Tra le opzioni possibili, una delle più utilizzate è quella di effettuare un investimento diretto all'estero. Alcune multinazionali, specialmente europee, a seguito del processo di integrazione nella comunità e di sviluppo economico ma anche sociale di molti paesi dell'Est Europa, hanno deciso negli anni di delocalizzare le attività a minore valore aggiunto in quest'area geografica.

Come accennato all'inizio di questo capitolo, l'Europa ha attuato una serie di azioni per integrare le economie dell'area centro-orientale con quelle del resto della comunità. Tra gli strumenti utilizzati per facilitare l'integrazione di tali Paesi nell'economia europea figurano anche gli investimenti diretti esteri. Gli IDE sono investimenti internazionali effettuati da imprese residenti in un paese in un altro con lo scopo di realizzare un rapporto economico duraturo con il paese ospitante. Per quanto riguarda i Paesi dell'Est Europa, gli IDE hanno facilitato il processo di transizione verso un'economia di mercato di aree dove, fino al vecchio secolo, prevaleva un'economia pianificata in cui lo Stato gestiva tutta l'attività economica poiché l'iniziativa imprenditoriale dei privati non era ammessa.

Con l'adesione dei Paesi dell'Est all'Unione Europea e grazie anche ad alcuni trattati internazionali che hanno portato alla costituzione del WTO e a una liberalizzazione degli scambi a livello internazionale, anche i Paesi periferici dell'area europea iniziarono a essere oggetto di afflussi di investimenti dall'estero. Con l'intensificarsi della concorrenza a livello internazionale, molti Paesi emergenti hanno messo in atto politiche di attrazione degli investimenti esteri nel territorio, dal momento che molte nazioni hanno legato la loro prospettiva di sviluppo proprio all'attrazione di capitali stranieri, come è successo nella maggior parte dei Paesi dell'Europa Centro Orientale.

Dagli anni Novanta, i Paesi dell'Est Europa, caratterizzati da un reddito medio e un'economia in transizione, divennero i destinatari principali di investimenti diretti esteri. Infatti, come sostenuto anche dalla teoria del ciclo internazionale degli IDE, nella fase di transizione prevalgono i flussi di IDE in entrata poiché il paese offre buone opportunità di insediamento produttivo alle imprese internazionali, mentre le imprese domestiche sono ancora troppo deboli per poter operare all'estero. Dal 1989, i Paesi dell'Est che offrivano alle imprese transnazionali vantaggi come bassi costi del lavoro, facilitazioni amministrative e crescita del mercato locale, iniziarono a ricevere flussi consistenti di capitali produttivi.

A differenza di altri Paesi emergenti, come la Cina e l'India, che sono state oggetto di delocalizzazioni da parte di grandi multinazionali, i Paesi dell'Est Europa sono stati la scelta di investimento principale di piccole e medie imprese. Gli IDE realizzati dalle PMI hanno svolto un ruolo decisivo nello stimolare e facilitare il processo di transizioni di molti Paesi. Le piccole e medie imprese hanno assorbito gran parte della manodopera resa disponibile dopo la crisi delle industrie del periodo comunista, svolgendo un importante ruolo di ammortizzatore sociale (Tartaglione, 2008). Oltre a questo, come è accaduto in altre aree geografiche in trasformazione, le imprese straniere hanno consentito anche di ridurre il divario tecnologico e di conoscenza delle imprese dei

Paesi periferici che hanno avuto l'accesso al know-how e alle tecniche manageriali dei Paesi più industrializzati. Nella prima fase, tuttavia, le imprese estere che decidevano di compiere un investimento nei Paesi dell'Europa Centro Orientale hanno dovuto affrontare una serie di vincoli e problematiche che rendevano l'investimento difficile. Infatti, in alcuni Paesi come Romania e Bulgaria, l'apparato burocratico era inefficiente e la corruzione era in parte ancora presente. Le PMI straniere godevano però di alcuni vantaggi rispetto alle imprese locali poiché potevano contare su un tipo di organizzazione migliore, su una maggiore disponibilità di capitali e su prodotti e sbocchi commerciali maggiormente affidabili. La disciplina degli aiuti di Stato, della tutela della proprietà intellettuale e le normative ambientali sono solo alcuni esempi di come il processo di transizione di questi Paesi sia ancora in divenire.

Molte imprese europee hanno deciso di delocalizzare le attività produttive nelle zone periferiche dell'UE rispetto ad altri Paesi emergenti perché in tali aree geografiche potevano beneficiare dei vantaggi derivanti dal basso costo del lavoro uniti a una buona qualifica della forza lavoro. Un altro vantaggio derivante dal delocalizzare le attività nei Paesi di nuova adesione è quello della vicinanza al paese d'origine che quindi consente di minimizzare i costi logistici e i tempi di consegna e del ciclo produttivo, avendo anche una maggiore garanzia della qualità dei prodotti. Le imprese europee che hanno delocalizzato nei Paesi dell'Est, hanno mantenuto un elevato grado di flessibilità per quanto riguarda i tempi di risposta ai cambiamenti del mercato, mantenendo un giusto controllo della qualità delle fasi esternalizzate.

Con l'allargamento verso Est dei confini dell'Unione Europea, sono nate nuove opportunità economiche grazie proprio alle differenze tra la Vecchia Europa e la parte orientale riguardo i modelli di consumo, il mercato del lavoro e i fabbisogni di investimento. Ovviamente i cittadini dell'Est, facendo parte di Paesi che hanno iniziato a far registrare una crescita sia economica sia sociale dagli anni Novanta, domandano in misura crescente beni di investimento e di consumo a basso costo, mercati saturi nell'Europa occidentale. Questo consente alle imprese che producono e offrono questi beni di spostare il focus in tali Paesi restando così competitive ed evitare il declino.

Tra il 1995 e il 2007, periodo di crescita grazie alle riforme strutturali adottate per favorire il processo di integrazione, il tasso di crescita del Pil di Paesi dell'Europa Centro Orientale, si posiziona al di sopra della media dell'eurozona del periodo. La forte espansione di queste economie è continuata fino al 2007, con un'accelerazione della crescita fino al 6,1 per cento. La crescita è stata notevole principalmente in Romania, Polonia, Bulgaria e Slovenia. Questi Paesi hanno sempre beneficiato dell'elevato tasso interno degli IDE, poiché potevano offrire alle imprese basso costo della manodopera unito a buone qualifiche, all'interno di un'area geografica vicina e relativamente conosciuta quindi considerata anche più sicura dagli investitori. Alcuni Paesi, come l'Ungheria, l'Estonia e la Repubblica Ceca, hanno anche una buona capacità tecnologica e negli anni si sono specializzati in settori *technological-intensive*. Tali Paesi hanno avuto il merito di selezionare i veri investitori strategici, emanando leggi per incoraggiare l'arrivo di capitali a fine di riprogettare il settore produttivo. Grazie a queste iniziative mirate a stimolare la crescita di settori strategici per il loro sviluppo, oggi tali Paesi hanno aziende moderne in settori high-tech che vendono i

prodotti che producono in tutto il mondo e che hanno raggiunto un grado di internazionalizzazione elevato.

Tutti i Paesi dell'Est hanno beneficiato delle risorse europee messe a disposizione dalla Comunità per rendere moderne le infrastrutture e i processi produttivi. Il Pil annuo dei Paesi dell'Est cresceva a un ritmo pari al 5 per cento all'anno, prima della crisi del 2008, mentre gli IDE si concentravano in Paesi come Slovenia, Romania, Polonia Bulgaria ad un tasso di più di 40 miliardi di dollari all'anno. I ritmi di crescita di tali Paesi erano di poco sotto a quelli registrati in grandi Paesi emergenti come Cina e India, e questo ha consentito anche di ridurre il divario con l'Europa occidentale.

I Paesi dell'Europa Centro Orientale sono stati la scelta principale di molte multinazionali perché hanno il vantaggio di poter garantire ridotti livelli salariali – 75 per cento più bassi rispetto a quelli dell'Europa occidentale - e forza lavoro altamente istruita (Baily, Sjatil, 2014).

In base al Report elaborato da UNCTAD nel 2015, gli investimenti esteri nei Paesi dell'Est Europa sono stati sostanzialmente indirizzati al settore manifatturiero, in controtendenza rispetto agli anni precedenti in cui l'ammontare principale di afflussi era diretto al settore immobiliare, all'edilizia e a quello finanziario (UNCTAD, 2015). L'Albania, candidata a entrare nella Comunità europea, è uno dei Paesi che riceve maggiori afflussi di investimenti dall'estero, per un valore di 1 miliardo di dollari. In tali aree geografiche il maggior flusso di IDE è realizzato da investitori europei, la maggior parte dei quali sono stimolati dal processo di privatizzazione massiccio messo in atto dai governi negli ultimi anni di transazione verso un'economia di mercato.

Tra i Paesi europei, quelli che investono maggiormente nelle economie in transizione sono la Germania, seguita da Francia, Austria, Italia e Inghilterra. Con riguardo alle due tipologie di IDE, il paese dell'UE i cui investitori realizzano più investimenti brownfield verso i Paesi dell'Est è l'Olanda con una quota del 31 per cento del valore complessivo, seguita da Germania e Italia. Per quanto riguarda gli investimenti greenfield, gli investitori tedeschi hanno il primato (con il 19 per cento), seguiti da Inghilterra e Italia (UNCTAD, 2014).

Polonia, Repubblica Ceca e la Slovacchia, sono i Paesi che fanno registrare le performance migliori e questo perché godono di strutture economiche solide e hanno il debito e la spesa pubblica maggiormente sotto controllo. Complessivamente, la crescita economica dei Paesi dell'Europa Centrale e del Sud-Est Europa per il 2015 sarà pari al 2,5 per cento, con una prospettiva per il 2016 del 2,9 per cento, in un situazione mondiale di ripresa complessiva dell'economia americana e una crescita moderata dell'eurozona (specialmente della Germania).

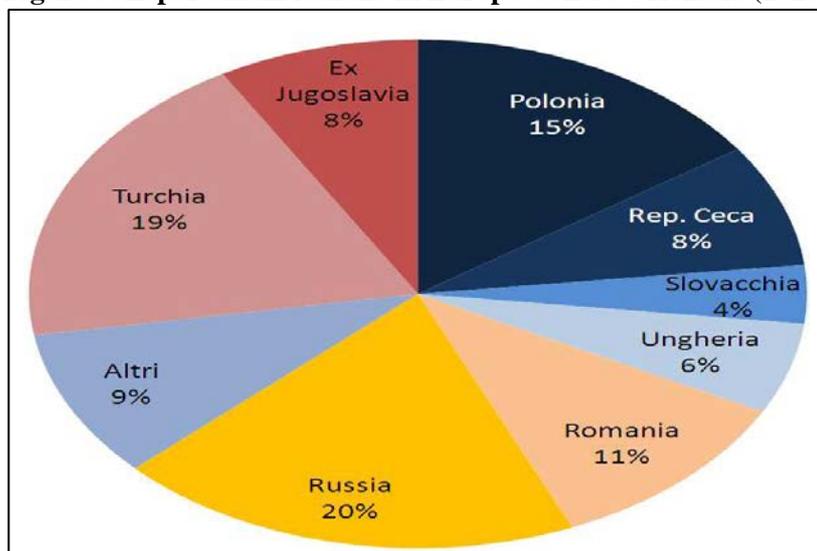
La presenza italiana nei Paesi dell'Est diventa negli anni sempre più intensa. Secondo la banca dati di Ice-Reprint (che prende in considerazione le imprese a partecipazione italiana con un fatturato maggiore di 2,5 milioni di euro), nell'Europa Centro Orientale vi sono più di 5400 imprese partecipate da aziende italiane (considerando anche le partecipazioni di minoranza), che impiegano all'incirca 318 mila persone. Tra i Paesi che attraggono maggiormente gli investimenti italiani, ci sono la Romania e la Polonia

(Unicredit, 2015). Le aziende italiane presenti nei Paesi dell'Est Europa rappresentano un quinto della presenza mondiale delle imprese italiane.

Anche facendo un paragone con il paese che rappresenta l'emblema del processo di offshoring, la Cina, il confronto non regge: in Europa Centro Orientale ci sono cinque volte le imprese italiane presenti in Cina; con riferimento alle esportazioni, le imprese italiane esportano verso l'Est sei volte tanto quello che riescono a esportare verso la Cina. Se consideriamo solo i Paesi emergenti, escludendo quindi l'Europa Occidentale, il Giappone, il Nord America e l'Australia, il ruolo delle imprese italiane nell'Europa Centro Orientale (incluso anche la Russia) è pari al 55 per cento del totale delle imprese italiane, meno di un quinto è concentrato nei BRIC.

Le economie dei Paesi dell'Est Europa sono un importante mercato di sbocco per le imprese italiane come si può notare dal grafico sottostante. L'export verso tali aree geografiche sta superando, come rilevanza, quello in altre zone tradizionalmente destinatarie di prodotti italiani come la Germania, gli Stati Uniti e la Francia.

Figura 9. Esportazioni italiane in Europa Centro Orientale (2013)



Fonte: Ulisse Dataset

Le regioni italiane maggiormente coinvolte con i Paesi dell'Est sono quelle che vantano una maggiore vocazione nel settore manifatturiero, quindi le regioni del Nord-Est e del versante Adriatico. Il fenomeno di delocalizzare le attività a minor valore aggiunto nei Paesi dell'Est interessa anche le piccole e medie imprese italiane. Le PMI decidono, nella maggior parte dei casi di rivolgersi a Est per compiere una strategia di *follow the client* ovvero seguire i loro clienti o fornitori nelle scelte di internazionalizzazione, decidendo di delocalizzare nei Paesi dove i *client* hanno una sede. Oltre a questo tipo di strategia, alcune PMI possono preferire un paese dell'Est anche perché dovrebbero supportare rischi minori grazie alla maggiore vicinanza geografica al paese d'origine che implica anche la possibilità di maggiore controllo da parte della casa madre, ridotte barriere all'entrata, limitata dimensione del mercato.

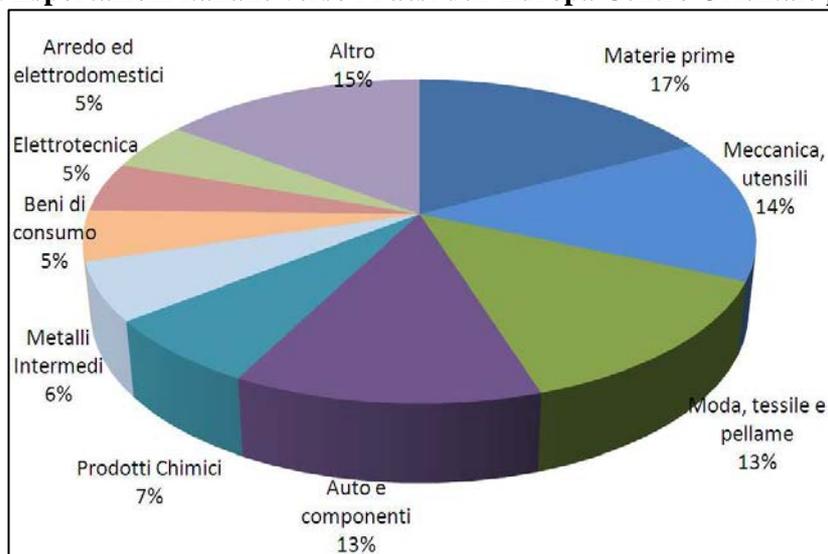
Oltre alle materie prime, le aziende italiane esportano verso i Paesi dell'Europa Centro Orientale anche altri tipi di prodotti come automobili, tessile e pellame, prodotti di moda e prodotti chimici. La quota di export crescente verso tali Paesi fa sì che negli anni si sia invece ridotta la quota in altre aree dell'Unione Europea come Francia e Germania (come si può notare dalla tabella sottostante).

Tabella 7. Export italiano nelle diverse aree (totale export italiano 100%)

	2014	2013	Delta
Europa:	72,3%	66,7%	-5,6%
di cui Francia	12,4%	10,8%	-1,6%
di cui Germania	13,6%	12,4%	-1,2%
di cui Sud Europa	10,8%	6,1%	-4,6%
di cui Europa Centro Orientale	12,9%	15,4%	2,5%
America	11,4%	11,5%	0,0%
Asia	11,2%	14,7%	3,5%
BRIC	4,8%	7,9%	3,1%

Fonte: ISTAT

Figura 10. Esportazioni italiane verso i Paesi dell'Europa Centro Orientale per il 2013



Fonte: Ulisse Dataset

4.4. Offshoring in Polonia, meta preferita delle aziende europee

Prima di affrontare il tema del rimpatrio in Europa, in questo paragrafo si intende descrivere alcune caratteristiche e politiche messe in atto in Polonia per attrarre i capitali esteri nel territorio. La Polonia è tra i Paesi al mondo che attirano maggiori afflussi di investimenti esteri e quindi può essere appropriato fare un piccolo accenno alla sua situazione per comprendere quali sono i tratti distintivi che rendono un paese come la Polonia vincente a livello non solo europeo ma mondiale.

La Polonia è uno dei Paesi dell'Europa Centro Orientale in cui si concentrano i maggiori afflussi di capitali dall'estero, essendo la meta preferita delle aziende europee che si apprestano a compiere una strategia di internazionalizzazione. La Polonia ha attuato negli anni un processo di sviluppo economico che le ha permesso di affermarsi sulla scena europea e internazionale. Dopo una crescita rilevante per il 2011 con il 4,6 per cento del Pil, la Polonia ha risentito nei due anni successivi della recessione economica, registrando un minor aumento del Pil del 2,1 per cento nel 2012 e dell'1,6 per cento nel 2013, a causa di una domanda interna ed esterna debole, un'incertezza crescente riguardo l'economia dell'eurozona e un rallentamento del mercato degli investimenti (Iusso, 2014).

Rispetto agli altri Paesi dell'Europa Centro Orientale, la Polonia è favorita grazie alla posizione geografica strategica che consente un facile accesso ai mercati limitrofi. Il governo polacco negli anni è sempre stato favorevole all'afflusso di capitali stranieri, stimolando politiche di attrazione degli investitori nel territorio mediante agevolazioni fiscali e amministrative.

I vantaggi di delocalizzare le attività in Polonia sono molteplici:

- economia stabile e in costante crescita,
- mercato interno grande e in continua espansione unito a un facile accesso ai mercati limitrofi,
- dinamicità del settore privato,
- manodopera specializzata accessibile ancora a prezzi competitivi,
- centri di ricerca e parchi scientifici all'avanguardia.

La Polonia è parte della Comunità Europea dal 2004 e quindi è tra i destinatari di fondi europei messi a disposizione per ammodernare le infrastrutture e adattarsi agli standard imposti dall'Unione Europea. A questo scopo, nell'ambito delle politiche di coesione economica e sociale, la Comunità ha destinato al paese ingenti capitali che ammontano alla somma di 82,5 miliardi di euro per il periodo 2014 – 2020. Questi finanziamenti hanno lo scopo di favorire lo sviluppo economico e contemporaneamente creano nuove opportunità per gli investitori esteri.

In Polonia, il governo per stimolare l'afflusso di capitali ha puntato sulla creazione di zone economiche speciali, in cui le imprese possono contare su agevolazioni fiscali e amministrative unite a bassi costi degli input produttivi. Nel paese esistono 14 zone economiche speciali, istituite nel 1994, nelle quali le attività economiche sono svolte a condizioni vantaggiose e con sgravi fiscali per le nuove imprese (IISole24ore, 2013). Lo

scopo di queste zone economiche speciali, come già accennato con riferimento alla Cina, è quello di accelerare lo sviluppo economico del territorio, grazie all'insediamento e allo sviluppo di imprese operanti in specifici settori strategici, all'aumento di posti di lavoro e all'utilizzo di nuove soluzioni tecnologiche. In generale i vantaggi per chi localizza le attività in tali aree sono:

- situazione economica e politica stabile,
- bassi costi di produzione,
- bassi costi di distribuzione,
- agevolazioni sotto la forma di incentivi statali,
- accesso ai mercati vicini.

Però tali zone economiche possono essere istituite per un periodo circoscritto poiché possono distorcere la concorrenza di lungo termine, siccome le imprese che localizzano le loro attività in tali territori godono di condizioni del tutto eccezionali. Nel caso della Polonia, le zone economiche speciali resteranno attive fino al 2017. Tra le aziende che hanno localizzato alcune attività nelle zone speciali polacche, figurano nomi come General Motors, Michelin, Volkswagen e Procter & Gamble e Ferrero.

La Polonia quindi riesce a includere nel proprio territorio varie caratteristiche che negli anni l'hanno resa il paese dell'Est più interessato da afflussi di capitali esteri. Il governo ha saputo creare parchi scientifici e centri di ricerca eccellenti in zone particolari dove le imprese possono disporre di risorse, infrastrutture eccellenti e agevolazioni fiscali. La Polonia punta allo sviluppo di nuove tecnologie e trasferire i risultati della ricerca nei processi produttivi. In Polonia quindi vi è uno stato interventista che, come anche riscontrato in grandi potenze come gli Stati Uniti, sostiene gli investimenti necessari per la ricerca e la creazione di innovazioni da trasferire nei processi produttivi. L'avanguardia polacca nel campo della ricerca è apprezzata anche da grandi multinazionali che hanno deciso di trasferire i loro centri di ricerca e sviluppo nel territorio polacco. Ad esempio, la più grande azienda operante nel settore dei cosmetici, la Avon, ha aperto nel 2004 un centro di ricerca a Garwolin (vicino Varsavia). Anche la Unilever nel 2006 ha investito più di 100 milioni di euro per avviare una linea di produzione di zuppe in Polonia da destinare al mercato locale e estero. Google nel 2007 ha creato a Wroclaw un centro di ricerca e di assistenza ai clienti (Ambasciata della Repubblica di Polonia, 2009).

Oltre a questi aspetti, la Polonia ha una giovane, ambiziosa e altamente qualificata forza lavoro cui corrisponde un salario relativamente basso. Infatti rispetto all'Europa Occidentale, i costi del lavoro nel paese sono in media del 20-30 per cento più bassi. Con più di 102 miliardi di euro investiti negli ultimi dieci anni, la Polonia è il paese dell'Europa Centrale che attrae più investimenti dall'estero. Questa combinazione eccellente, rende la Polonia uno dei posti più attrattivi per gli investitori non solo a livello europeo ma mondiale. (BNP Paribas Real Estate Guide, 2014).

Il governo polacco ha quindi puntato negli anni all'attrazione di IDE per permettere uno sviluppo del territorio e incrementare anche il numero di occupati. L'ultimo report elaborato da EY con riguardo agli IDE, colloca la Polonia nella top ten dei Paesi che,

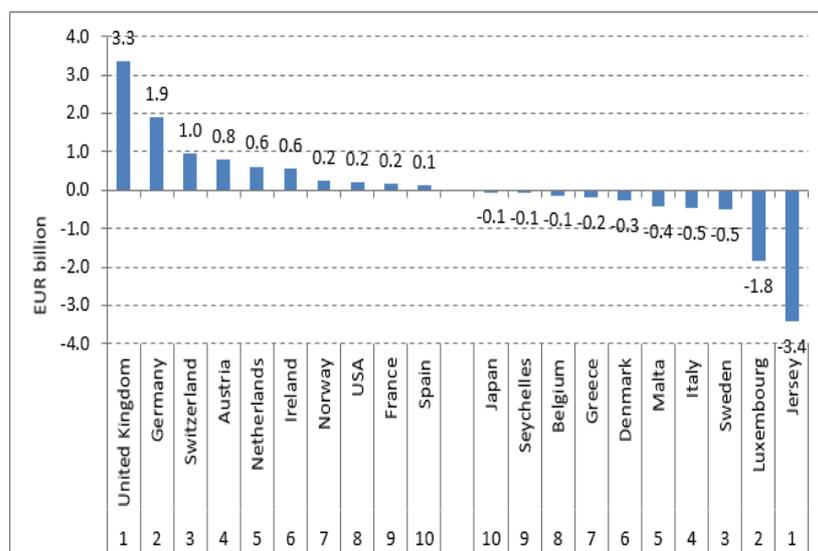
tramite gli investimenti diretti esteri, sono riusciti ad aumentare il numero di posti di lavoro.

Tabella 8. I primi dieci Paesi per creazione di posti di lavoro tramite IDE

	2013	2014	Change %
UK	27.953	31.198	12%
Russia	13.621	18.248	34%
Polonia	13.862	15.485	12%
Francia	14.122	12.577	-11%
Germania	10.350	11.327	9%
Romania	6.157	10.892	77%
Spagna	11.138	9.750	-12%
Turchia	8.696	8.175	-6%
Slovacchia	3.493	7.978	128%
Irlanda	6.895	7.306	6%
Altre	49.996	52.647	5%
Totale	166.283	185.583	12%

Fonte: EY's, 2015

Figura 11. Primi 10 Paesi che hanno investito e disinvestito in Polonia



Fonte: Palilz, basato su dati NBP

Gli afflussi di IDE verso la Polonia da parte dei Paesi dell'Unione sono aumentati del 36 per cento nel 2014. La Polonia, secondo quanto riportato anche da UNCTAD, è uno dei Paesi in transizione che ha attirato maggiormente gli investimenti diretti esteri nel periodo 2013-2015. Gli afflussi di investimenti verso la Polonia hanno ovviamente seguito gli andamenti della situazione economica internazionale. Infatti si sono ridotti nel periodo 2012-2013 a causa della crisi dell'eurozona, per poi aumentare e mostrare maggiore dinamicità nel 2014. La Germania, l'Olanda e la Francia sono i Paesi che

investono maggiormente in Polonia specialmente nel settore manifatturiero e finanziario.

Nel 2013, il flusso complessivo di IDE ammontava a 2,2 miliardi di euro. Gli investitori principali del periodo sono stati:

- Regno Unito (3,3 miliardi di euro),
- Germania (1,9 miliardi di euro)
- Svizzera (1,0 miliardi di euro).

È stato visto in breve come la Polonia abbia puntato sui finanziamenti esteri per sviluppare la propria economia, quindi sull'attrazione di IDE e sull'utilizzo eccellente dei fondi messi a disposizione dalla Comunità Europea. La Polonia ha fatto passi da gigante, riuscendo ad affermarsi a livello anche mondiale tra le mete preferite dalle imprese per delocalizzare le attività. Oltre a questi aspetti il paese ha puntato sulle zone economiche speciali, sul potenziamento delle infrastrutture, su parchi scientifici eccellenti, su una forza lavoro qualificata a salari bassi. Figura 11. Primi 10 Paesi che hanno investito e disinvestito in Polonia nel 2013

4.5. Le politiche europee per il settore manifatturiero e il fenomeno del reshoring

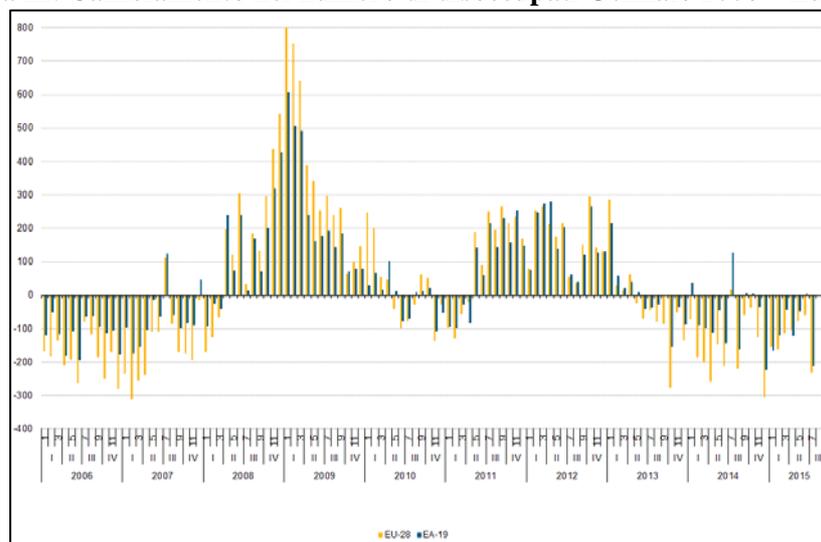
In tutta l'Europa occidentale, a seguito della crisi del 2008 e alla lunga recessione economica che ne è seguita, i governi stanno cercando di trovare una soluzione al grande problema della disoccupazione (il tasso di disoccupazione nell'eurozona è pari all'11,6 per cento nel 2014 secondo il rapporto di Banca d'Italia). Negli ultimi anni in Italia ma anche negli altri Paesi europei, le imprese hanno chiuso o spostato le attività poiché troppo provate dalla concorrenza dei predatori asiatici ma anche a causa delle imposte troppo opprimenti e una burocrazia eccessiva. Di frequente le imprese hanno deciso di delocalizzare le attività al di fuori dei confini nazionali per cercare di ridurre i costi produttivi complessivi. Tuttavia questo ha comportato un aumento dei disoccupati e una ridotta importanza del manifatturiero in patria. Come è accaduto anche negli Stati Uniti, nei Paesi dell'Europa Occidentale è ritornato a galla il tema del settore manifatturiero come possibilità anche di ripristinare la crescita nazionale. Prima di parlare delle politiche europee di stimolo all'industria, si forniranno alcuni dati sul livello di disoccupazione dei Paesi dell'Unione Europea.

L'Eurostat ha stimato a luglio 2015 che 23.067 milioni di uomini e donne nell'Unione Europea sono disoccupati (di cui 17.532 milioni nell'eurozona). Comparando queste stime con quelle pubblicate un anno fa il numero di disoccupati è diminuito di 1648000 in Europa e di 1116000 nell'area euro. Il più basso tasso di disoccupazione è quello della Germania (4,7 per cento) e della Repubblica Ceca (5,1 per cento) mentre il più alto è stato registrato in Grecia (25 per cento) e in Spagna (22,2 per cento). L'aspetto più preoccupante è che la disoccupazione riguarda in misura crescente i giovani (ovvero quelli che hanno meno di 25 anni): 4.634 milioni di giovani disoccupati in Europa di cui 3.093 nell'eurozona (Eurostat, 2015).

Tuttavia rispetto al 2014 il tasso di disoccupazione è diminuito in ventitré Stati membri, aumentato in tre e rimasto stabile in Romania e Belgio. La contrazione maggiore nel

numero di disoccupati tra il 2014 e il 2015 è stata registrata in Bulgaria (dall'11,5 al 9,4 per cento), Portogallo (da 14,1 a 12,1 per cento) e Irlanda (dall'11,3 al 9,5 per cento). Mentre l'aumento del tasso di disoccupazione ha interessato la Francia (dal 10,3 al 10,4 per cento), l'Austria (dal 5,7 al 5,8 per cento) e la Finlandia (dall'8,7 al 9,7 per cento).

Figura 12. Cambiamento nel numero di disoccupati Gennaio 2006 – Luglio 2015



Fonte: Eurostat

L'elevato tasso di disoccupazione europeo, specialmente nei Paesi della Vecchia Europa, è collegato ad una perdita di attività manifatturiere sul territorio. Il ruolo dell'industria manifatturiera si è contratto, specialmente a seguito della crisi e della lunga fase recessiva. Dall'inizio della crisi, in Europa sono stati persi circa 3.8 milioni di posti di lavoro nel settore manifatturiero. La Commissione Europea ha predisposto un piano di iniziative per ripristinare il ruolo dell'industria manifatturiera all'interno dei Paesi membri, sostenendo così la ripresa dell'occupazione. Tra gli obiettivi dell'Unione c'è anche quello di incrementare gli investimenti fissi lordi passando dal 18,6 per cento del Pil nel 2011 al 23 per cento nel 2020. Gli investimenti nelle infrastrutture dovrebbero invece aumentare dal 6 al 9 per cento del Pil entro il 2020, introducendo nuove tecnologie per incrementare anche la produttività. Gli investimenti in nuove tecnologie avanzate sono cruciali anche per raggiungere l'obiettivo fissato nel piano *Europa 2020*, ovvero portare il peso del settore manifatturiero al 20 per cento del Pil. Oltre a un piano generale predisposto dalla Commissione Europea, alcuni Paesi hanno intrapreso iniziative mirate per aumentare il peso del settore manifatturiero nazionale (Commissione Europea, 2014):

- la Germania, con l'iniziativa *Industry 4.0*, punta a mantenere la leadership nel settore industriale mediante investimenti nelle tecnologie informatiche;

la Gran Bretagna ha lanciato il piano *Advanced Manufacturing Supply Chain Initiative* per incrementare i finanziamenti per la ricerca e sviluppo e l'apprendimento di nuove skills;

- la Francia tra le sue 34 iniziative per realizzare un processo di reindustrializzazione ha incluso investimenti nel settore della robotica per creare “nuove industrie del futuro”.

Un'altra area di interventi dell'Unione Europea riguarda la ricerca e sviluppo: le iniziative in questo ambito sono racchiuse nel programma Horizon 2020. Tuttavia il problema non è tanto quello di aumentare i fondi per la ricerca e sviluppo tanto quello di rendere fruibili i risultati nell'ambito della ricerca per le imprese. Uno dei problemi maggiori delle industrie europee è quello di non sfruttare a pieno le nuove tecnologie generate dalla ricerca e quindi questo va a vanificare gli investimenti in quest'ambito.

Per stimolare l'innovazione e la ricerca europea, la Comunità ha definito il programma Horizon 2020, il nuovo programma di finanziamenti, gestito direttamente dalla Commissione Europea, operativo dal 1 gennaio 2014 fino al 31 dicembre 2020. Horizon 2020 ha l'obiettivo di aumentare la qualità della base scientifica europea, promuovere nuove tecnologie mediante il finanziamento di idee nuove ad alto rischio, stimolare attività innovative delle imprese e PMI per renderle leader a livello mondiale. Bisogna creare una stretta collaborazione pubblico-privato per fare in modo che il settore pubblico investa in ricerca e sviluppo consentendo al settore privato di sperimentare nuove innovazioni utili per le attività aziendali. Uno degli obiettivi di Europa 2020 è proprio quello di aumentare gli investimenti in ricerca e sviluppo arrivando al 3 per cento del Pil investito entro il 2020. Gli obiettivi dei programmi europei sono quelli di rafforzare la competitività dell'Unione, stimolare una sua crescita intelligente e sostenibile che generi alti livelli di occupazione, di produttività e coesione sociale. La struttura di Horizon 2020 ruota intorno a tre pilastri:

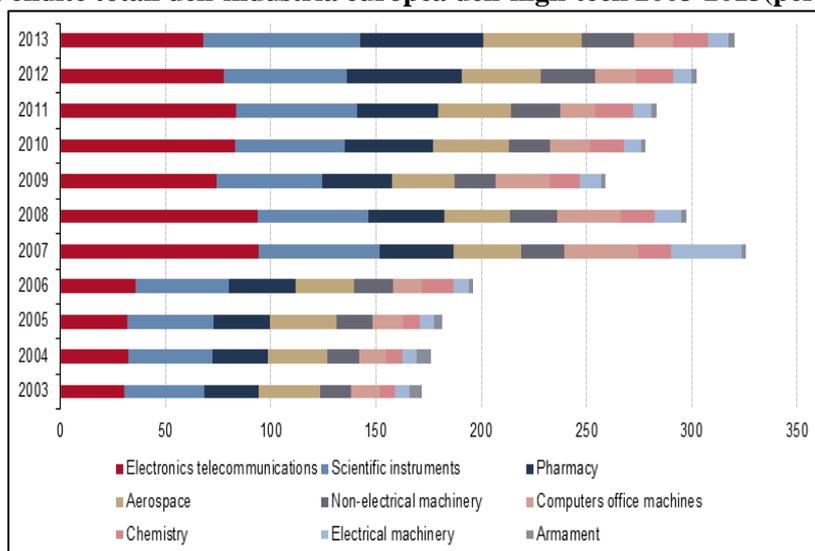
- eccellenza scientifica;
- leadership industriale;
- sfide della società.

Con il primo pilastro, Horizon 2020 si prefigge l'obiettivo di aumentare la qualità della base scientifica europea, sostenendo le nuove idee, sviluppando nuovi talenti in Europa e fornendo ai ricercatori l'accesso alle migliori infrastrutture di ricerca. Con la seconda linea di interventi, invece, si cerca di rendere l'Europa un luogo attraente per investire nella ricerca e nell'innovazione, promuovendo le attività delle aziende. Per quanto riguarda l'ultimo punto di Horizon 2020, fa riferimento a vari ambiti della società, prevedendo interventi del campo della salute, della sicurezza alimentare, dell'energia, dei trasporti ecc.

Il problema di molti tra i Paesi europei è che le imprese sono focalizzate in produzioni a contenuto tecnologico medio alto, mentre attualmente per restare competitivi nella scena internazionale i Paesi dovrebbero focalizzarsi sulle industrie ad alto contenuto tecnologico. Nel 2013, l'Unione Europea aveva all'incirca 50000 aziende operanti in settore manifatturiero dell'high-tech e rappresentavano lo 0,2 per cento del totale delle imprese dell'Unione. Il numero maggiore di queste imprese è localizzato in Germania

(8282), Regno Unito (6530), Italia (5984) e Francia (3660), che nel complesso rappresentano il 55 per cento del totale. Tra il 2003 e il 2013 le vendite derivanti da produzioni ad alto contenuto tecnologico è aumentato dell'87 per cento (Eurostat, 2015). L'Unione Europea detiene il 38% della quota mondiale del settore manifatturiero dell'high tech.

Figura 13. Vendite totali dell'industria europea dell'high-tech 2003-2013(per settore)



Fonte: Eurostat

Puntare su settori ad alto contenuto tecnologico è fondamentale poiché è proprio lo sviluppo e il consolidamento di queste industrie che può generare una crescita economica di tutta l'area, dal momento che sono settori che hanno un buon mercato e dove la crescita è forte. Proprio per questo motivo le principali politiche di stimolo riguardano proprio i settori manifatturieri avanzati.

Un altro aspetto affrontato dalla Commissione Europea in merito allo stimolo di una rinascita del manifatturiero riguarda l'accesso ai finanziamenti, un problema consistente specialmente per le PMI. La Commissione Europea e la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), la quale si occupa di concedere finanziamenti per progetti dell'UE sia all'interno sia al di fuori dell'Unione, stanno cercando di migliorare le condizioni di accesso ai finanziamenti. La BEI ha aumentato gli investimenti per il periodo 2013-2015 di 60 milioni di euro, così da raggiungere la somma di 180 milioni di euro per la realizzazione di progetti per aumentare l'innovazione, la ricerca e il potenziamento delle infrastrutture delle PMI.

Il Fondo Europeo di sviluppo regionale (FESR) ha invece il compito di indirizzare gli investimenti a livello regionale in alcune aree chiave, tra cui la modernizzazione delle infrastrutture nell'ambito dei settori dell'high tech e il potenziamento della ricerca e sviluppo. Ad esempio mediante gli aiuti del FESR l'Università di Sheffield, in Gran Bretagna, ha istituito l'Advanced Manufacturing Research Centre (AMRC), per

sviluppare un gruppo industriale per la ricerca e sviluppo nell'ambito delle tecnologie avanzate. Le iniziative del FESR si focalizzano in quattro aree principali:

- innovazione e ricerca;
- agenda digitale;
- sostegno alle piccole e medie imprese;
- economia a bassa emissione di carbonio.

Le risorse stanziare a favore di queste quattro priorità dipendono dalla categoria di regioni:

- nelle regioni più sviluppate almeno l'80 per cento dei fondi devono essere concentrati su minimo due degli obiettivi sopra elencati;
- nelle regioni in transizione la concentrazione concerne il 60 per cento dei fondi;
- nelle regioni a più basso sviluppo la concentrazione concerne il 50 per cento dei fondi.

Le iniziative della Commissione Europea mirano dunque a supportare i Paesi membri nello sviluppo e nell'implementazione dell'innovazione e della ricerca, con lo scopo di supportare il settore manifatturiero in special modo quello ad alta intensità tecnologica.

Accanto alle iniziative nell'ambito dell'innovazione e della ricerca e sviluppo, un'altra area di interventi importante riguarda il capitale umano. La valorizzazione del capitale umano rappresenta un elemento fondamentale per ottenere una posizione di rilievo nel settore manifatturiero e quindi la Commissione Europea ha previsto degli interventi anche in quest'ambito. Nel 2013, il Global Manufacturing Competitiveness Index elaborato da Deloitte a seguito di un sondaggio sulle imprese manifatturiere di 38 Paesi, ha mostrato come la qualità e la disponibilità di forza lavoro altamente qualificata (ricercatori, scienziati, ingegneri ecc.), rappresenti uno dei driver più importanti per aumentare la competitività del settore industriale europeo. La mancanza di forza lavoro con capacità e competenze elevate rappresenta uno dei limiti più stringenti in tutta l'Unione Europea. Gli interventi devono essere focalizzati nell'ambito dell'educazione, prevedendo percorsi universitari e di carriera per consentire agli individui di acquisire quelle competenze distintive nell'ambito delle nuove tecnologie. Bisogna creare un collegamento fra l'educazione e la formazione e il modo industriale mediante l'istituzione di partnership tra università e imprese, prevedendo programmi Erasmus e stage di formazione degli studenti all'interno delle aziende.

L'Unione Europea sta cercando di definire iniziative per rendere le imprese europee più competitive, promuovere la creazione di posti di lavoro e la crescita economica mediante la creazione di un ambiente favorevole per le imprese con una particolare attenzione alle piccole e medie imprese e al settore manifatturiero. La chiave per ottenere una ripresa economica dell'Unione va ricercata dunque in tre fattori: competitività industriale, innovazione e imprenditorialità.

Per quanto riguarda l'innovazione e la crescita industriale, gli obiettivi da raggiungere entro il 2020 sono:

- rafforzare la base industriale e incoraggiare una transizione verso un'economia a bassa emissione di CO₂;
- stimolare l'innovazione per ottenere una crescita maggiore;
- contribuire all'internazionalizzazione delle aziende europee.

Le piccole e medie imprese rappresentano una fetta consistente del tessuto industriale europeo (nell'Unione Europea ci sono 23 milioni di PMI che costituiscono il 98 per cento delle attività economiche e producono il 67 per cento dell'occupazione) e dunque molte delle politiche sono focalizzate a promuovere un clima di imprenditorialità favorevole, migliorare l'accesso ai finanziamenti e al mercato.

Le iniziative europee quindi sono molteplici e cercano di migliorare la competitività del tessuto industriale, focalizzandosi in particolar modo sul potenziamento dei settori ad alto contenuto tecnologico, cercando di garantire la competitività dell'Europa, aumentare l'occupazione e stimolare una ripresa del settore manifatturiero.

Oltre allo sviluppo di settori nuovi, molti Paesi Europei stanno seguendo la tendenza, partita dagli Stati Uniti, di implementare politiche per stimolare le imprese a reinvestire nuovamente nel paese d'origine. Il rimpatrio delle attività nel paese d'origine è visto dalla Comunità come uno strumento per raggiungere gli obiettivi fissati nel programma Europa 2020 ovvero arrivare al 20 per cento del Pil manifatturiero (attualmente è del 16 per cento circa) (Uni-club More Back Reshoring, 2014).

Di seguito saranno descritte le principali iniziative per il settore manifatturiero nei principali Paesi europei, descrivendo anche l'impatto che hanno avuto nello stimolare il fenomeno del reshoring

Regno Unito

Il governo inglese sta portando a termine una serie di iniziative nell'ambito del settore manifatturiero nazionale. Le azioni di politica industriale principali mirano a:

- aumentare la produttività e la flessibilità della forza lavoro mediante investimenti nell'educazione;
- incrementare le infrastrutture;
- ridurre i costi del "fare business" mediante una riduzione dei costi energetici e una ridotta tassazione ;
- maggiore supporto alla crescita del business delle imprese sia nel mercato interno sia aiutandole ad esportare all'estero.

Nel 2014 il settore manifatturiero è cresciuto del 2,8 per cento. Il settore manifatturiero nel Regno Unito impiega all'incirca 2,6 milioni di persone e il 70 per cento degli investimenti in ricerca e sviluppo sono indirizzati al potenziamento di questo settore.

Anche nel Regno Unito le iniziative puntano a incrementare l'innovazione: *l'High Value Manufacturing Catapult* (HVMC) è stato istituito con lo scopo di permettere alle imprese di accedere alle infrastrutture, alle competenze e alle informazioni necessarie per sviluppare e commercializzare nuove idee e innovazioni (House of Commons Library, 2015). Per rendere il più possibile efficienti le iniziative nell'ambito del settore

manifatturiero sono stati creati sette differenti centri di ricerca focalizzati ognuno in un ambito specifico:

- *Advanced Forming Research Centre*: nato dalla collaborazione tra l'università di Strathclyde e alcune multinazionali con lo scopo di facilitare lo sviluppo di capacità tecniche utili per la progettazione e il design in alcuni settori specifici incluso il settore aerospaziale, automobilistico ed energetico;
- *Advance Manufacturing Research Centre*: focalizzato nella ricerca di materiali nel settore aerospaziale e altri settori high tech;
- *Manufacturing Technology Centre*: specializzato in tecnologie e processi utili per tutto il settore dell'high tech (elettronica, automazione, manifattura additiva ecc.),
- *Centre for Process Innovation*: creato con lo scopo di fornire competenze alle imprese per realizzare nuovi progetti, processi e sviluppare prototipi utili per la realizzazione di prodotti innovativi;
- *Nuclear AMRC*: i cui interventi di supporto sono focalizzati all'industria nucleare;
- *WMG*: nato per fornire supporto a imprese del settore energetico;
- *National Composites Centre*.

L'HVMC ha ricevuto dal governo britannico fondi per più di 200 milioni di sterline dal 2011, con l'obiettivo di potenziare i settori ad alta intensità tecnologica e aumentare il loro contributo al Pil nazionale.

Gli interventi di politica industriale riguardano anche il campo dell'educazione, con lo scopo di generare una crescita dei talenti mediante sia un potenziamento della formazione accademica, sia consentendo ai giovani di effettuare esperienze di lavoro durante il percorso universitario per apprendere capacità professionali parallelamente al percorso di studio.

Per aiutare le imprese a incrementare la propria produttività e competitività è stato creato il Manufacturing Advisory Service (MAS) con lo scopo di offrire assistenza e supporto alle imprese del territorio per aiutarle a crescere e svilupparsi. Il MAS aiuta le imprese a individuare nuove opportunità e sviluppare nuovi progetti per generare una crescita del business.

Il Regno Unito è tra i Paesi dell'Europa in cui il fenomeno del reshoring è più dinamico. Il 24 gennaio 2014, al World Economic Forum, David Cameron ha pronunciato una frase coincisa che racchiude la visione del Regno Unito riguardo le politiche a sostegno del rimpatrio: *"I think there is a chance for Britain to become the Re-shore Nation"*.

Nel settore manifatturiero di oggi, la qualità e l'immagine del brand rappresentano due fattori fondamentali che le imprese prendono in considerazione quando valutano la propria strategia di localizzazione. Il settore manifatturiero inglese è innovativo, produttivo, orientato alle esportazioni: ecco perché molte imprese decidono di ritornare in patria. Il fenomeno del reshoring è partito dagli Stati Uniti e anche la Gran Bretagna ha realizzato iniziative concrete per stimolare questo fenomeno, spinta dall'esempio statunitense.(EEF, 2014).

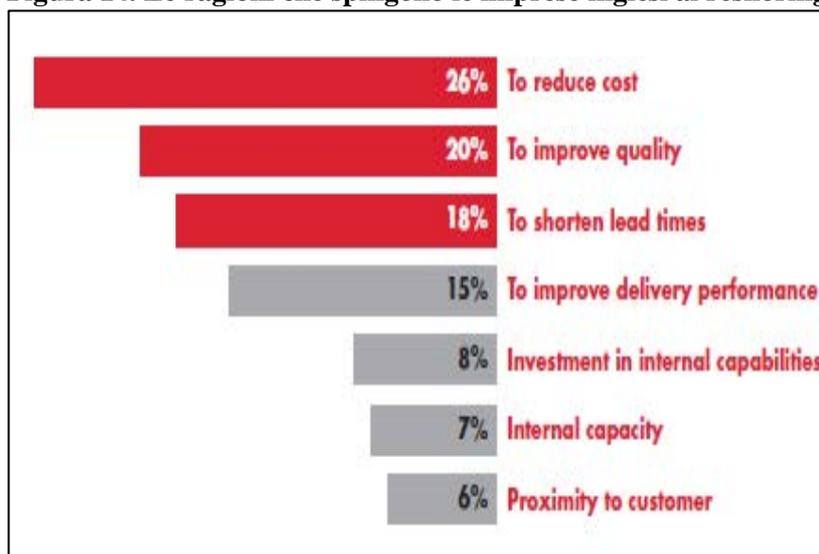
UK Trade & Investment (UKTI), insieme con il MAS ha lanciato il piano Reshore UK, un servizio di supporto alle imprese che decidono di riposizionare in Gran Bretagna le attività precedentemente delocalizzate. I servizi offerti dal Reshore UK includono:

- un servizi di supporto per valutare le potenzialità di successo di una strategia di rimpatrio e un'assistenza diretta nello sviluppare la strategia;
- evidenziare le nuove opportunità di fornitura attraverso una strategia di reshoring;
- piani di azione e di sostegno per migliorare la qualità, i costi di produzione, i tempi di spedizione.

Accanto al progetto Reshoring UK, il governo ha lanciato la nuova iniziativa Manufacturing Supply Chain Initiative (con un investimento di 125 milioni di sterline) per aumentare la competitività di tutta la catena di fornitura nazionale. L'obiettivo è quello di aumentare il potenziale di crescita del settore manifatturiero e colmare le carenze del mercato (BIS, 2012).

L'Inghilterra punta a diventare la *Re-shore Nation* dell'Europa, stimolando le imprese a investire nel territorio così da generare crescita economia nazionale e aumentare il livello di occupazione.

Figura 14. Le ragioni che spingono le imprese inglesi al reshoring



Fonte: MAS

Germania

Il settore manifatturiero dell'high tech è sempre stato importante in Germania e il governo sta cercando di definire delle politiche che consentano al paese di mantenere la leadership del settore e sostenere un elevato livello delle esportazioni. Il settore manifatturiero rappresenta il 21 per cento dell'economia tedesca (insieme a 7.7 milioni di posti di lavoro). Anche in Germania c'è una forte presenza di PMI nel settore che

rappresentano il 70 per cento di tutto l'export manifatturiero e impiegano l'80 per cento della forza lavoro.

Nel 2014, la Germania ha lanciato il nuovo piano *Innovation for Germany* che mira ad incrementare l'innovazione e la ricerca e sviluppo per consentire alla Germania di rimanere leader al mondo nei settori ad alto contenuto tecnologico. Il governo ha stanziato 14 milioni di euro per incrementare l'innovazione e la ricerca e trasformare il settore industriale nazionale (The Federal Government, 2014). Le iniziative riguardano:

- l'economia digitale;
- riduzione dell'emissione di CO₂;
- ristrutturare il mercato del lavoro e migliorare il livello di vita;
- stimolare l'internazionalizzazione delle imprese;
- sicurezza.

Come le linee di azione definite dall'Unione Europea, anche la Germania sta definendo politiche per creare una stretta collaborazione tra imprese, università e centri di ricerca per incrementare l'innovazione. Aumentare l'innovazione vuol dire infatti stimolare la crescita, aumentare l'occupazione e migliorare la qualità di vita. Le iniziative sono focalizzate su alcune aree principali. Prima di tutto sull'economia digitale. Tra le nuove iniziative di politica industriale per il settore manifatturiero la Germania ha lanciato il nuovo piano *Industry 4.0* per creare "nuove industrie del futuro" (Germany Trade & Invest). Mediante questo piano che punta all'informatizzazione e alla digitalizzazione dei processi produttivi si contribuirà anche a creare nuovi posti di lavoro. Le iniziative di politica industriale sono concentrate specialmente nel settore meccanico, energetico e informatico, investendo nella ricerca e sviluppo di questi settori per renderli maggiormente competitivi. Le iniziative sono focalizzate sul Cyber Physical System (CPS), ovvero sui sistemi ICT e sulla tecnologia Internet per rendere i sistemi aziendali maggiormente automatizzati ed aumentare l'efficienza delle performance. Lo scopo è quello di creare nuovi modelli di business, sfruttando il potenziale delle nuove tecnologie per ottimizzare il comparto della produzione e della logistica. Le politiche della Germania sono state racchiuse nell' *High Tech Strategy 2020*, un piano che si focalizza sull'implementazione di nuove tecnologie informatiche e su nuovi modelli di produzione, come la manifattura digitale, per trasformare il tessuto manifatturiero nazionale e consentire alla Germania di mantenere una posizione di rilievo nell'ambito di settori ad alta concentrazione tecnologica, così da stimolare le imprese ad investire nel territorio e aumentare parallelamente il numero di posti di lavoro.

Francia

Anche in Francia il governo sta cercando di definire nuovi interventi di politica industriale per riposizionare l'industria manifatturiera francese nel nuovo contesto competitivo mondiale. La Francia ha individuato 34 iniziative per realizzare una reindustrializzazione del paese. Il governo francese ha stimato di poter creare 480 mila nuovi posti di lavoro in 10 anni generando una creazione di valore di 45.5 miliardi di euro (Le Gouvernement, 2015).

Le politiche sono focalizzate su:

- energie rinnovabili;
- rinnovare il settore del tessile;
- riformare il sistema accademico con l'introduzione delle nuove tecnologie telematiche;
- incrementare l'innovazione;
- aiutare le imprese nelle strategie di internazionalizzazione.

Nel campo dell'educazione, la Francia ha lanciato il programma *E-Learning* che prevede una collaborazione tra imprese e mondo accademico per creare nuove opportunità e consentire al capitale umano di apprendere conoscenze professionali e parallelamente mettere a disposizione delle imprese una forza lavoro altamente qualificata anche nell'ambito delle nuove tecnologie.

La Francia deve anche incrementare l'innovazione e l'automazione delle proprie industrie: proprio con questo obiettivo ha lanciato *l'Industrial Plant of the Future*. Il paese deve focalizzare gli investimenti nelle nuove tecnologie quindi dalla manifattura additiva fino alla robotica, per attrarre le imprese nel territorio e mantenersi competitivi nei confronti dei competitors. Per quanto riguarda gli aiuti alle PMI, il governo ha previsto 2.5 miliardi di euro di incentivi fiscali per le imprese che investiranno sulla modernizzazione della propria struttura produttiva nei prossimi due anni. Nel definire il piano di azione industriale la Francia ha preso spunto dalle iniziative della Germania incorporate in *Industry 4.0*.

Nell'ambito del fenomeno del reshoring, la Francia per stimolare le imprese a tornare in patria ha elaborato nel 2013 il software *Colbert 2.0* che consente a ciascuna aziende, attraverso la compilazione di un modulo on line, di capire il proprio potenziale di delocalizzazione (DGCIS, 2014). Questo software, analizzando i dati dell'azienda, riesce a calcolare il potenziale di riuscita di un eventuale ritorno in Francia. La strategia francese consiste anche nell'aiutare le aziende nella loro strategia di rimpatrio, rendendo l'aspetto burocratico più semplice. Il software *Colbert 2.0* è stato sostenuto anche dal ministro dell'Economia Arnaud Montebourg che ha sempre focalizzato le iniziative sulla valorizzazione del made in France. La Francia cerca di sostenere le proprie imprese affinché non delocalizzino la produzione all'estero, ma rimangano invece in patria per creare valore nel territorio. Questo software è stato elaborato prendendo come esempio le iniziative negli Stati Uniti del Reshoring Initiative che appunto aiuta le imprese a calcolare correttamente i costi che l'offshoring comporta, spronandole quindi a ricollocare le attività in patria.

Analizzando 30 casi di reshoring nel 2013, è emerso che i due terzi delle imprese che hanno rilocalizzato le proprie attività in Francia sono state indotte da una motivazione di riduzione dei costi produttivi complessivi.

La situazione francese è ancora difficile per quanto riguarda il mercato del lavoro, infatti, nel 2014 la disoccupazione è arrivata al 10,3 per cento, e sono diminuiti gli investimenti nell'industria del 3 per cento, specialmente nell'automotive e nell'agroalimentare (Goldstein, 2015). La Francia riesce ad attirare nel proprio territorio grandi multinazionali ma spesso le imprese francesi decidono di delocalizzare le attività

in territori più dinamici e fiscalmente vantaggiosi. Infatti tra il 2002 e il 2009, in Francia sono stati persi 15000 posti di lavoro all'anno a causa dell'offshoring. Il fenomeno del rimpatrio in Francia non ha ancora raggiunto quote consistenti e quindi l'apporto di nuovo lavoro grazie a questo trend è ancora molto limitato.

Tabella 9. Motivazioni del reshoring (%)

Logistics	67
Image/Marketing	53
Quality	53
Synergy	40
Proximity to customer/ supplier	30
Developing product innovations	30
Skilled labour force	27
Economies of scale	27

Fonte: DGCIS

Italia

Alla luce del nuovo scenario definito in sede europea, anche in Italia è emersa la necessità di intensificare le politiche per la crescita, con particolare riguardo alla manifattura che rappresenta il settore trainante per garantire sviluppo e occupazione.

L'industria manifatturiera realizza la maggiore quantità di spesa in ricerca e sviluppo (il 70 per cento di tutta la spesa privata in R&S) e la manifattura italiana è ai primi posti in Europa per capacità di generare innovazione di prodotto e di processo (Confindustria, 2015).

L'industria italiana guarda ormai da qualche tempo al tema della sostenibilità: nel settore chimico negli ultimi 20 anni le emissioni di gas serra si sono ridotte del 68 per cento e quelle delle emissioni in atmosfera del 68 per cento. Bisogna quindi stimolare l'introduzione di nuove tecnologie volte a ottenere una maggiore compatibilità ambientale dei processi produttivi.

Nelle economie moderne, la presenza di un ambiente innovativo che promuova la ricerca scientifica e un tessuto imprenditoriale in grado di valorizzare i risultati della ricerca è una condizione necessaria per la competitività di ogni Paese. Proprio per questo in Italia si sta cercando di favorire la nascita e lo sviluppo di start-up innovative, prevedendo per tali tipologie di aziende alcune misure agevolative (Ministero dello sviluppo economico, 2014):

- semplificazione amministrativa e normativa,
- capitale umano a disposizione,
- minori oneri fiscali,
- risorse finanziarie per continuare a farle crescere.

Gli interventi mirano a stimolare la crescita di imprese innovative e cercare di aiutarle ad espandere il business una volta superata la prima fase di costituzione della società. In Italia, infatti, l'età media delle start up innovative è di 18 mesi e il 43 per cento di esse non supera il primo anno di vita (Ministero dello sviluppo economico, 2014).

Un altro problema importante del tessuto produttivo italiano è la differenza nel livello di sviluppo che ancora sussiste tra Nord e Sud. Se le imprese del Nord sono riuscite ad adattarsi al nuovo ambiente competitivo mondiale mentre molte imprese meridionali sono rimaste indietro. Le direttrici principali per le Regioni del Mezzogiorno sono:

- aumentare la competitività del sistema produttivo meridionale, attraverso un aumento del livello di esportazioni,
- favorire un riposizionamento strutturale, aumentando la quota di valore aggiunto prodotto in attività innovative e accelerare la trasformazione produttiva della conoscenza generata nella ricerca pubblica.

Bisogna indirizzare gli investimenti nella valorizzazione della conoscenza in chiave produttiva, sia a livello nazionale sia regionale.

Secondo il rapporto di Confindustria del 2014, l'Italia è tra i Paesi europei più in difficoltà per quanto riguarda il manifatturiero, a causa sia di un calo della domanda interna sia di un elevato costo del lavoro. La produzione manifatturiera mondiale è cresciuta del 36 per cento tra il 2000 e il 2013, mentre l'Italia nello stesso periodo ha fatto segnare un crollo del 25 per cento, con una caduta in tutti i comparti tranne quello dell'alimentare. Facendo un confronto tra l'ultimo censimento dell'industria (del 2011) e quello del 2001, risultano perduti circa 930 mila addetti e oltre 100 mila unità locali. Oltre a questo la produttività del lavoro nel settore manifatturiero è diminuita (nel bienni 2012-2013 pari a -2,4 per cento cumulativo) mentre il costo del lavoro è aumentato. Ad oggi la produzione industriale italiana è ancora lontana dai livelli pre-crisi (tra il 2003 e il 2007 è scesa del 25,5 per cento, rispetto al +10 per cento a livello mondiale), con una produttività per ore lavorate in forte calo e investimenti in ricerca e sviluppo troppo contenuti rispetto alle altre economie avanzate (0,8 per cento dell'output della produzione contro il 2,6 per cento della Germania e il 4,1 degli Stati Uniti) (Club Ambrosetti, 2015). Oltre a questo, l'Italia è l'unico tra i Paesi avanzati a non avere un piano organico di riforme industriali focalizzato sugli investimenti in conoscenza e ricerca e sviluppo. Mentre, infatti, negli Stati Uniti esiste già dal 2011 un programma federale voluto dal presidente Obama (l'Advanced Manufacturing Partnership) come anche nel Regno Unito (Modern Industry Strategy) e in Germania (l'High Tech Strategy 2020), Italia invece resta indietro e non ha ancora elaborato un piano di interventi di politica industriale per risollevare il settore manifatturiero e puntare alle nuove tecnologie.

Anche in Italia si parla di reshoring e specialmente a partire dal 2010, si è riscontrata una maggiore propensione delle imprese a riportare in patria le attività produttive. Tuttavia il fenomeno resta limitato se confrontato anche con la situazione degli Stati Uniti dove, grazie agli incentivi della politica industriale e ai bassi costi dell'energia, le imprese sono maggiormente stimolate a tornare in patria. Infatti, nel nostro paese il fenomeno sembra procedere in modo casuale e grazie a iniziative imprenditoriali dei

singoli piuttosto che favorite da interventi governativi di incentivo e di sostegno al ritorno.

Tra le imprese che hanno deciso di riportare la produzione in patria figurano i nomi di Beghelli e Furla. Le motivazioni del ritorno sono diverse ma quelle logistiche incidono per il 92 per cento. Tra le altre motivazioni abbiamo la qualità del Made in Italy: Furla è tornata a produrre in Italia a causa della scarsa qualità della produzione asiatica. Anche Mediolanum Farmaceutici ha lasciato lo stabilimento di Parigi per concentrare la manifattura a Lodi. Il fenomeno interessa in particolar modo il settore dell'abbigliamento, il calzaturiero e l'arredamento. Per comprendere il fenomeno del reshoring in Italia, KPMG ha ingaggiato Iposos (istituto specializzato nelle ricerche di mercato) per realizzare una serie di interviste ad alcuni top manager di aziende attive in Italia nel comparto industriale. Tra marzo e aprile del 2015, Iposos ha effettuato 65 interviste telefoniche ad aziende, specialmente di medie dimensioni, localizzate principalmente al Nord. Il 65 per cento delle aziende intervistate ha un fatturato compreso tra 100 e 250 milioni di euro mentre il 57 per cento ha un numero di dipendenti superiore a 500 unità. Dallo studio è emerso che il Made in Italy rappresenta un marchio ancora molto forte ma le istituzioni non stanno realizzando iniziative per incrementare lo sviluppo e valorizzare il territorio. Proprio per questo molte imprese decidono di delocalizzare all'estero la fase produttiva in senso stretto, mantenendo in Italia il design, il marketing, il controllo qualità ecc. Per il 59 per cento del campione, il valore aggiunto del Made in Italy giustifica la richiesta di un premium price (che in media è del 20 per cento). L'80 per cento del campione ha adottato una strategia di delocalizzazione di parte delle funzioni produttive spinte da due obiettivi: avvicinarsi al mercato di sbocco e ridurre i costi produttivi.

Tabella 10. Motivazioni principali nella decisione di mantenere le produzioni in Italia

Qualità	82%
Immagine/Reputazione	55%
Coordinamento/Relazioni	45%
Logistica/Infrastrutture	22%
Credito/Finanziamento	3%
Costi di produzione	5%

Fonte: Iposos

Attualmente, la possibilità di riportare le produzioni delocalizzate in Italia è presa in considerazione solo dal 27 per cento delle imprese intervistate (il 2 per cento ha già riportato in Italia le produzioni).

Tra le motivazioni che spingono le imprese a riportare la produzione in Italia, come spiega il centro di ricerca Uni-club More Back-reshoring c'è l'effetto made-in. I consumatori, che negli anni sono diventati più attenti su quello che acquistano, sempre più spesso domandano prodotti 100 per cento italiani e quindi molte imprese, come

Furla, hanno rilocalizzato le produzioni in patria per motivi di immagine e di qualità del prodotto percepita dal consumatore finale. Un esempio in tal senso è il caso di And Camicie, che ha riposizionato la produzione in Veneto, dopo che un partner cinese aveva espresso la piena disponibilità a rifornire molti centri commerciali dei prodotti dell'azienda a patto che il 100 per cento della filiera produttiva fosse in Italia.

Il problema del caso italiano è che non si stanno implementando politiche industriali mirate a promuovere il numero di rimpatri, a differenza di altri Paesi come gli Stati Uniti, in cui Obama ha dato assoluta priorità al rilancio della manifattura e a produzioni made in America.

C'è ancora molta strada da fare sia in Italia sia negli altri Paesi per riportare vigore al settore manifatturiero in patria e stimolare la ripresa economica ma anche sociale del territorio. Il reshoring è un fenomeno relativamente recente e solo da qualche anno i politici parlano di questo tema e le riviste economiche trattano il fenomeno del rimpatrio. Ogni paese per sfruttare a pieno la possibilità offerta dal rimpatrio deve adottare politiche industriali che mirino a restituire vigore al territorio e a incrementare l'innovazione e la valorizzazione del capitale umano. Per stimolare l'innovazione e la creazione di industrie nei settori ad alto contenuto tecnologico, lo Stato deve cooperare con le imprese, incrementare la spesa per ricerca e sviluppo, valorizzare il territorio e attuare iniziative per rendere la forza lavoro qualificata e accessibile a prezzi competitivi.

Conclusione

A seguito della crisi economico-finanziaria che ha colpito i principali Paesi avanzati, la decelerazione dell'economia è stata collegata ad una progressiva perdita di peso del settore manifatturiero. Come già osservato, il ridotto peso del manifatturiero genera squilibri nella bilancia dei pagamenti, nonché dipendenza e un aumento del numero di disoccupati.

I principali Paesi avanzati hanno previsto piani di interventi per ripristinare la competitività dell'industria e creare anche un nuovo manifatturiero che viene definito avanzato. La manifattura avanzata, come anche l'utilizzo frequente dell'espressione *Industry 4.0*, fa riferimento all'identificazione di un nuovo modo di fare business. Le nuove iniziative a favore di una rinascita della manifattura si basano sull'introduzione dell'ICT nelle produzioni industriali. Questo si realizza creando Cyber-Physical Systems che attraverso migliaia di sensori installati sui macchinari consentono una iterazione e connessione continua tra di loro, facendo in modo che la produzione possa auto-controllarsi, consentendo anche una maggiore flessibilità della produzione e cercando di utilizzare in maniera intelligente le risorse energetiche. Dunque un nuovo orientamento delle politiche industriali verso investimenti in ricerca e sviluppo e verso la realizzazione di tecnologie avanzate come base per stimolare la crescita di nuove industrie del futuro. Negli Stati Uniti la manifattura rappresenta il 12,5 per cento del Pil e due terzi delle esportazioni americane riguardano questo settore. Tuttavia tra il 2000 e il 2012 sono stati 5.29 milioni i posti di lavoro persi nel settore. La situazione non è migliore nell'Unione Europea: in Europa a partire dalla crisi sono stati 3.8 milioni i posti di lavoro persi nel settore manifatturiero.

Nell'Unione Europea è la Germania a trainare questo nuovo trend di politiche industriali con il piano *Industry 4.0* che punta all'informatizzazione e alla digitalizzazione dei processi produttivi. Secondo lo studio del BCG del 2015 "*Industry 4.0: The Future of Productivity and Growth in Manufacturing Industries*", grazie agli investimenti nell'ambito delle nuove tecnologie, in Germania i posti di lavoro cresceranno di 390 mila unità nei prossimi dieci anni, specialmente nel settore dell'ingegneria meccanica, e aggiungendo 250 miliardi di euro di investimenti nel settore manifatturiero nello stesso periodo di tempo. Per realizzare questi cambiamenti oltre all'incremento degli investimenti in ricerca e sviluppo, bisogna prevedere parallelamente degli interventi nell'ambito dell'educazione per poter valorizzare il capitale umano ed incrementare il numero di occupati nell'industria. Proprio per questo un aspetto importante delle politiche industriali dei principali Paesi avanzati riguarda gli interventi per incrementare la formazione, prevedendo anche stage professionali all'interno delle imprese. Anche gli Stati Uniti dal canto loro, puntano su politiche industriali focalizzate sull'high tech e nuovi prodotti avanzati per rivitalizzare il settore manifatturiero nazionale e puntare ad essere i primi al mondo nell'ambito delle nuove tecnologie. La manifattura avanzata cerca di combinare il sistema informatico, l'automazione, i sensori e l'uso di materiali all'avanguardia resi disponibili da vari rami della scienze (ad esempio la nanotecnologia, la biologia e la chimica). Dunque attualmente le azioni dei principali Paesi industrializzati si muovono verso investimenti in nuove tecnologie e su una rinascita del settore manifatturiero. La produzione avanzata, considerata lo strumento

per incrementare la competitività di un Paese, comprende tutte quelle soluzioni che possono migliorare la produttività (velocità, consumo di energia e materiali) e ridurre l'inquinamento sia nei settori tradizionali sia in quelli emergenti. Ad esempio in quest'ambito rientrano le tecnologie per una produzione sostenibile (con lo scopo di ridurre le emissioni ed aumentare l'efficienza produttiva nell'utilizzo di energia e materiali) e le tecnologie di fabbricazione ad alta precisione, in grado di coniugare flessibilità e produzione senza difetti (ad esempio la stampa 3D). Il settore manifatturiero si trova dunque a dover affrontare una serie di importanti spinte al cambiamento che potrebbero essere in grado di modificare l'industria globale. Molti tra i Paesi avanzati stanno cercando di anticipare le nuove tendenze per affermarsi nell'ambito delle nuove tecnologie così da riportare sotto controllo il tasso di disoccupazione e spronare le imprese a tornare a produrre in patria. È bene notare che oltre alle politiche dei singoli Paesi per ripristinare la competitività del tessuto industriale interno, molti stanno anche adottando politiche orizzontali per ottenere accordi internazionali di reciproco beneficio. Questo è il caso del TTIP (Partenariato Transatlantico su Commercio e Investimenti) che è un accordo commerciale di libero scambio in corso di negoziazione dal 2013 tra Stati Uniti e Unione Europea. L'obiettivo è quello di integrare i mercati, attraverso la riduzione dei dazi doganali e l'eliminazione di alcune barriere non tariffarie. Come osservato dalla Commissione Europea, con il TTIP le aziende europee potrebbero: aumentare le esportazioni verso gli Stati Uniti e aggiudicarsi gli appalti pubblici, aumentare le importazioni di beni e servizi di cui hanno bisogno per realizzare i propri prodotti finali e investire più facilmente negli Usa. Anche se alcuni sono contrari a questo accordo, come l'economista Stiglitz che considera il TTIP iniquo e lesivo in termini di salute, ambiente e tutela dei consumatori, la maggior parte è favorevole ad una ulteriore apertura dei mercati.

Lo sviluppo e il potenziamento del settore manifatturiero avanzato potrà riportare parte della produzione nei Paesi avanzati? È questa la domanda che si pongono molti economisti e politici e spesso il fenomeno del reshoring, anche se ancora limitato, viene inquadrato in questo contesto e collegato alle politiche industriali a favore di una rinascita del manifatturiero. Sia gli Usa sia alcuni Paesi Europei (Germania, Francia e Gran Bretagna) stanno cercando di spronare il ritorno delle produzioni in patria. Secondo il Reshoring Index di AT Kearney del 2014, le industrie maggiormente interessate dal fenomeno del rimpatrio in Usa sono state quella dell'elettronica (con il 15 per cento dei casi), dei trasporti (15 per cento) e dell'abbigliamento (12 per cento). Tuttavia è bene attribuire al reshoring la giusta dimensione: il fenomeno è ancora circoscritto e il suo impatto è limitato. Anche il database e l'analisi di AT Kearney, riguardo al numero di rimpatri in Usa, nota come la produzione nazionale sia aumentata tra il 2009 e il 2013 ad un tasso medio del 6 per cento, tuttavia anche le importazioni di beni provenienti dai Paesi low-cost continua a crescere ad un tasso dell'8 per cento. Come notato dal Reshoring Initiative, il fenomeno del rimpatrio non può sicuramente cambiare da un giorno all'altro un processo, quello dell'offshoring, che dura da sessant'anni. Dunque il peso del reshoring va ridimensionato anche se è innegabile il suo contributo per la ripresa dell'economia dei Paesi avanzati. Dal febbraio 2010 ci sono 646 mila posti di lavoro in più nel settore manifatturiero statunitense, e parte di questo risultato positivo può essere attribuito proprio al reshoring. Il fenomeno interessa

anche i Paesi Europei ma mentre Paesi come la Gran Bretagna stanno realizzando iniziative per stimolare il rimpatrio, in alcuni come l'Italia il fenomeno sembra procedere in modo casuale e grazie alle iniziative imprenditoriali dei singoli piuttosto che sorretto da iniziative governative a favore del fenomeno. Nel 2014, il settore manifatturiero britannico è cresciuto del 2,8 per cento, impiegando circa 2,6 milioni di persone, e questo in parte è anche dovuto alle azioni di politica industriale a sostegno del rimpatrio, con il Reshore UK e il Manufacturing Supply Chain Initiative. Diversa è la situazione dell'Italia in cui sia l'assenza di un insieme organico di direttive a favore del manifatturiero sia lo scarso sostegno fornito alle imprese per il rimpatrio, hanno comportato una caduta del settore. Infatti, la produzione mondiale è cresciuta del 36 per cento tra il 2000 e il 2013, mentre in Italia nello stesso periodo di tempo il settore manifatturiero è crollato del 25 per cento. Il problema del caso italiano è che, nonostante il marchio del *Made in Italy* sia ancora forte, le istituzioni non stanno realizzando quegli investimenti necessari per valorizzare il territorio e per renderlo nuovamente attrattivo. Nonostante molti tra i politici e gli economisti stiano parlando di questo nuovo fenomeno, i dati sui rimpatri sono ancora limitati ed è difficile riuscire a ottenere un quadro chiaro dell'andamento anche perché le imprese spesso non vogliono fornire queste informazioni.

Dunque le azioni volte a rafforzare il settore dell'industria e a sviluppare un nuovo manifatturiero insieme al fenomeno del reshoring, anche se il suo contributo è ancora limitato, sono alla base dei nuovi approcci di politica industriale che vedono i governi riappropriarsi di un ruolo all'interno dell'economia. In tutta la trattazione, si comprende come il dibattito torna sempre al ruolo che lo Stato deve svolgere nell'economia per indirizzare gli investimenti in settori nuovi e tecnologicamente avanzati che siano di stimolo per una rinascita del tessuto produttivo in patria. Con gli accordi internazionali volti a ridurre i vincoli agli scambi, gli Stati hanno ceduto parte della loro sovranità rinunciando a quelle azioni governative volte a tutelare il mercato interno. Tuttavia lo Stato continua a svolgere un ruolo chiave nell'economia, fornendo gli stimoli per sviluppare quelle tecnologie e conoscenze fondamentali per passare ad un settore industriale avanzato che, secondo molti, rappresenta la chiave per restituire vigore alla manifattura dei Paesi occidentali.

Riferimenti bibliografici

- AT Kearney, *The Truth About Reshoring: Not What it's Cracked up to be!*, <http://www.mbtmag.com/sites/mbtmag.com/files/legacyimages/The%20Truth%20About%20Reshoring-12162014.pdf>
- Baily M. e Sjatil E., *Un nuovo modello per una nuova Europa*, *IlSole24ore*, 2014, <http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2014-01-20/un-nuovo-modello-una-nuova-europa-160132.shtml?uuid=ABeVWYq>
- Banca d'Italia, *Questioni di economia e finanza: gli investimenti diretti esteri e le multinazionali*, n°243, 2014;
- Banca d'Italia: *Questioni di economia e finanza: l'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano*, n° 260, 2015;
- Banca d'Italia, *Relazione annuale*, Roma, 26 Maggio 2015;
- Bianchi P. e Labory S., *Le nuove politiche industriali dell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2009;
- Bianchi P., *Prima le persone: investire in formazione, innovazione e ricerca*, *Italianieuropei*, 2015, <http://www.italianieuropei.it/italianieuropei-2-2015/item/3556-prima-le-persone-investire-in-formazione-innovazione-e-ricerca.html>
- Bianchi P., Morelli G., Ramaciotti L., *Capitale umano e sviluppo. La rincorsa dell'economia italiana e il "corto circuito" dell'istituzione*, *Economia dei servizi*, 2012;
- Bianchi P., *Globalizzazione crisi e riorganizzazione industriale*, McGraw-Hill, 2014;
- BIS Department for Business Innovation & Skills, *Advanced Manufacturing Supply Chain Initiative*, 2012, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32558/advance_20notice_amsupplychaininitiativefinal.pdf
- Boston Consulting Group, *The U.S. as one of the Developed World's Lowest-Cost Manufacturers*, 2013,
- Boston Consulting Group, *Industry 4.0: The Future of Productivity and Growth in Manufacturing Industries*, 2015, https://www.bcgperspectives.com/content/articles/lean_manufacturing_sourcing_procurement_behind_american_export_surge/
- BNP Paribas Real Estate, *Investing in Poland*, 2014;
- Buccellato C. e Palazzi P., *Deindustrializzazione e sviluppo: alcuni confronti internazionali*, *Saggi* pp. 53-75, consultabile online all'indirizzo: http://www.paolopalazzi.it/pubblicazioni/buccellato_palazzi1.pdf
- Caroli M., *Gestione delle imprese internazionali*, McGraw-Hill, Milano, 2012;
- Centro Studi Confindustria, *Agenda per uno sviluppo industriale sostenibile*, 2015;
- Centro Studi Confindustria, *La politica industriale serve? Sì, dicono la teoria (vecchia e nuova) e l'esperienza degli altri Paesi*, *Scenari industriali*, n°3, 2012;
- Centro Studi Confindustria, *La manifattura additiva. Alcune valutazioni economiche con particolare riferimento all'industria italiana*, *Scenari Industriali*, 2014;

- Chang H., *Cattivi samaritani: il mito del libero mercato e l'economia mondiale*, EGEA S.p.a., Milano, 2008;
- Chang H., *23 cose che non ti hanno mai detto sul capitalismo*, Il Saggiatore, Milano, 2012;
- Civitas, *Bringing Manufacturing Back: is the tide of offshoring beginning to turn towards reshoring?*, 2014,
<http://www.civitas.org.uk/pdf/BringingManufacturingBack>
- Club The European House – Ambrosetti, *Il ruolo di una efficace politica industriale per la competitività del nostro Sistema Paese*, 2015, http://www.ambrosetticlub.eu/images_club/stories/Lettera_marzo_2015.pdf ;
- Cracco G., *Reshoring: dietro la reindustrializzazione dell'Europa*, *Paginauno, bimestrale di analisi politica, culturale e letteratura*, 2015, <http://www.rivistapaginauno.it/reshoring-reindustrializzazione-europa.php>
- Deloitte, *Global Manufacturing Competitiveness Index*, 2013
- DGCIS, *Reshoring: a multifaceted decision involving much more than just labour costs*, 2014, http://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/etudes-et-statistiques/4_pages_Dgcis/2014-03-4p30-EN.pdf
- EEF The Manufacturers' Organisation, *Backing Britain: a manufacturing base for the future*, 2014,
<http://www.nass.org.uk/Publications/Publication3393/BackingBritainFeb2014.pdf>
- European Commission, *Advancing Manufacturing – Advancing Europe, Report of the Task Force on Advanced Manufacturing for Clean Production*, 2014,
<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/advancing-manufacturing-advancing-europe-report-task-force-advanced-manufacturing-clean>
- Executive Office of the President, *Making in America: U.S. Manufacturing Entrepreneurship and Innovation*, 2014,
https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/manufacturing_and_innovation_report.pdf
- Executive Office of the President, *Report to the President: Accelerating U.S. Advanced Manufacturing*, 2014,
https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/PCAST/amp20_report_final.pdf
- Friedman T., *Le radici del futuro. La sfida tra la Lexus e l'ulivo: che cos'è la globalizzazione e quanto conta la tradizione*, Mondadori, Milano, 2000;
- Galgano F., *La globalizzazione nello specchio del diritto*, Il Mulino, 2004;
- Germany Trade & Invest, *Industry 4.0. Smart manufacturing for the future*, http://www.gtai.de/GTAI/Content/EN/Invest/_SharedDocs/Downloads/GTAI/Brochures/Industries/industrie4.0-smart-manufacturing-for-the-future-en.pdf
- Giddens A., *Il nuovo paradigma della globalizzazione*, La Repubblica, 2006, <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2006/11/08/il-nuovo-paradigma-della-globalizzazione.html>
- Hamilton, *Report on the Subject of Manufactures*, 1789, ristampa in *Hamilton – Writings*, The Library of the Americas, New York, 2001;

- House of Commons Library, *Manufacturing: statistics and policy*, 2015;
- Iusso A., *Polonia, la nuova frontiera economica dell'Europa*, 2014, <http://www.bloglobal.net/2014/05/polonia-la-nuova-frontiera-economica-delleuropa.html>
- Kamitake e Yoshiro, *The Process of De-industrialisation in Modern Economic History: lessons from British Historical Experience*, *Hitotsubashi Journal of Economics*, 1990;
- Knight, *Rischio, incertezza e profitto*, La Nuova Italia, Firenze, 1921;
- KPMG, *The Italian way: l'industria italiana tra reshoring e nuovi modelli di sviluppo*, 2015, <https://www.kpmg.com/IT/it/IssuesAndInsights/ItalyWorks/Documents/KPGMTheItalianWay%28ItalyWorks2015%29.pdf>
- Mazzucato M., *Lo Stato innovatore: sfatare il mito del pubblico contro il privato*, Editori Laterza, Roma, 2014;
- McKinsey & Company, *Manufacturing the future: The next era of global growth and innovation*, 2012;
- Menchini L., Luca Tiberti, *Tendenze nelle disuguaglianze distributive nei Paesi dell'Europa orientale e dell'ex-URSS dall'inizio della transizione alla crisi economica globale*, UNICEF Innocenti Research Center, Firenze, 2009, <http://www.juragentium.org/topics/global/it/tiberti.pdf>
- Merlo A., *Una legge per frenare la chiusura delle fabbriche*, Il Manifesto, 2014, <http://ilmanifesto.info/una-legge-per-frenare-la-chiusura-delle-fabbriche/>
- Milgrom P. and Roberts J., *Economia, organizzazione e management*, Il Mulino, Bologna, 2005,
- Ministero dello sviluppo economico, Dipartimento per lo sviluppo e la coesione sociale, *Migliorare le politiche di ricerca e innovazione per le regioni*, https://www.researchitaly.it/uploads/7553/Volume_Ricerca%20e%20Innovazione%20per%20le%20Regioni.pdf?v=0589b1c
- Ministero dello sviluppo economico, *Relazione Annuale start up innovative 2014*;
- Ministero dello sviluppo economico, *Restart Italia: perché dobbiamo ripartire dai giovani, dall'innovazione e dalla nuova impresa*, http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/Relazione_Ministro_policy_startup-ver_10_marzo.PDF
- National Association of Manufacturers, *A Growth Agenda: four goal for a Manufacturing Resurgence in America*, <http://www.nam.org/Membership/A-GROWTH-Agenda/>
- Pellicelli M., *L'outsourcing e l'offshoring nell'economia dell'impresa*, G. Giappichelli Editori, Torino, 2009.
- République Française, *Rallyng the New Face of Industry in France*, 2015, http://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/pk_industry-of-future.pdf
- Rodrik D., *Un nuovo Keynes per fare ordine*, Il Sole24ore, 2008;
- Rodrik D., *One Economics Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*, Princeton U.P., Princeton, 2007;

- Rodrik D., *La globalizzazione intelligente*, Editori Laterza, Roma, 2015;
- Stiglitz J., *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Einaudi Editore, Torino, 2005;
- Stiglitz J., *La globalizzazione che funziona*, Einaudi Editore, Torino, 2007;
- Tartaglione A., *Le scelte di delocalizzazione produttiva nell'Europa Centro Orientale*, ARACNE Editrice, Roma, 2008;
- The Federal Government, *The new High Tech Strategy: Innovations for Germany*, http://www.bmbf.de/pub/HTS_Broschuere_engl_bf.pdf
- Unicredit, *Le imprese italiane in Europa Centro Orientale*, Vienna, 2015;
- Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group, *Il fenomeno del back-reshoring: le aziende delocalizzate tornano a casa?*, 2014;
- UNCTAD, *World Investment Report 2014, Investing in the SDGs: An Action Plan*, 2014;
- UNCTAD, *World Investment Report 2015, Reforming International Investment Governance*, 2015;
- World Trade Organization, *World Trade Report 2013: factors shaping the future of world trade*, 2013, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/world_trade_report13_e.pdf

Sitografia

- <http://www.istat.it/it/>
- <http://www.imf.org>
- <http://www.oecd.org/>
- <http://ec.europa.eu/eurostat/en>
- <https://www.wto.org>
- <http://www.europelago.it/2015-Horizon2020ParmaInEuropa.pdf>
- <http://www.europa.eu>
- <http://roma.trade.gov.pl/it>
- <http://www.paiz.gov.pl>
- <https://www.gov.uk>
- <http://www.ice.gov.it/>
- <http://ec.europa.eu/>
- <http://www.reshorennow.org>
- <https://hvm.catapult.org.uk/>
- <http://actea.ice.it/ide.aspx>

