

Globalizzazione

Gli investimenti all'estero aumentano o riducono l'impiego?

12 maggio 2006

Numero 9-3

dossier politica

Globalizzazione: gli investimenti all'estero aumentano o riducono l'impiego?

L'essenziale in breve

La globalizzazione non è un fenomeno nuovo. Non è il risultato di un programma politico. In effetti, vi sono sempre stati degli scambi planetari: tuttavia, l'ampiezza e l'intensità di questi scambi si sono parecchio modificati nel corso degli anni, secondo le categorie di beni e i fattori considerati.

Come si ripercuote sull'impiego l'internazionalizzazione permanente dell'economia, in particolare in Svizzera? E' questa la domanda alla quale questo numero di "dossier politica" tenta di rispondere. Esso esamina inoltre le opportunità di sviluppo che si offrono ai paesi emergenti, in transizione e in via di sviluppo. Le esperienze di globalizzazione fatte sinora si riassumono in dieci tesi che chiariscono i miti che circondano questo tema. Queste tesi si basano a loro volta su constatazioni economiche e su studi empirici.

La posizione di economie svizzese

Gli scambi mondiali di merci, di tecnologie e di conoscenze offrono ad un'economia maggiori opportunità che rischi. A causa del suo elevato grado d'interpenetrazione internazionale, l'economia svizzera ha un interesse particolare all'esistenza di mercati aperti.

Gli investimenti effettuati dalle imprese svizzere all'estero rafforzano il numero e la qualità degli impieghi nel nostro paese. Per la maggior parte infatti questi investimenti non tendono a diminuire i costi, bensì a conquistare nuovi mercati. Tuttavia, la globalizzazione comporta pure alcuni dolorosi adattamenti. Il fardello non è sempre ripartito in maniera uniforme. Attualmente, numerosi paesi in via di sviluppo tra i più poveri non hanno tratto sufficiente profitto, o addirittura nessun profitto, da una ripartizione più equilibrata del lavoro. La ragione sta spesso nella corruzione dei governi, nella debolezza delle istituzioni e in un insufficiente coinvolgimento della popolazione nel processo di sviluppo.

Viviamo in un mondo sempre più aperto. Intesa come allocazione di lavoro e di capitale a livello planetario e come uno scambio mondiale di merci, di tecnologie e di conoscenze, la globalizzazione è divenuta sinonimo di opportunità o di rischi, di paure o di speranze. In effetti, essa non è né recente, né il frutto di un programma politico. La globalizzazione è sempre esistita a memoria d'uomo. Sono la sua ampiezza e la sua intensità, nonché le categorie di merci e di fattori interessati, ad essere parecchio evoluti nel tempo. La globalizzazione è un processo irreversibile. Il suo principale motore – oltre all'apertura dei mercati e delle politiche di liberalizzazione – è il progresso tecnico registrato in particolare nei settori dell'informazione, della

comunicazione e dei trasporti¹. Questi sviluppi hanno in particolare le seguenti tre ripercussioni:

1. Per un numero crescente di prodotti e di servizi, nonché per i fondi propri e il capitale di terzi si creano in alcuni casi importanti mercati a livello mondiale. La concorrenza è rafforzata, poiché il campo dei competitori diventa molto più eterogeneo. E' inoltre sempre più difficile tenersi al di fuori di questo mondo basato sugli scambi.
2. Le nuove tecnologie permettono di ottimizzare e di

¹ Vedi Bruno Gehrig: *Die Schweiz – eine Wirtschaftsnation im Umbruch*. Discorso del 200° anniversario della Camera di commercio e dell'Associazione padronale di Winterthur. 22 giugno 2001.

meglio pilotare la produzione, in un clima di grande trasparenza dei costi. Ciò si traduce in particolare in specializzazioni verticali sulle varie piazze. Pertanto, i costi della piazza elvetica si misurano sulla base dei progressi della produttività del lavoro ottenuti nei nuovi paesi mirati grazie a tecnologie moderne trasferibili. L'impresa transnazionale prende il posto dell'esportatore tradizionale legato al proprio paese di domicilio.

3. I progressi delle comunicazioni permettono pure di realizzare sorprendenti guadagni di produttività, soprattutto nel settore dei servizi. Da qui un potenziale d'efficienza importante. Alcuni servizi che richiedevano finora un contatto fisico con la clientela possono oggi essere forniti senza la difficoltà della distanza.

L'internazionalizzazione dell'economia svizzera

In questo contesto bisogna considerare l'internazionalizzazione sempre più evidente dell'economia svizzera in questi ultimi quindici anni, movimento innanzitutto testimoniato dall'aumento degli effettivi delle imprese svizzere all'estero². Nel 2004 queste ultime occupavano circa 1,8 milioni di lavoratori al di fuori delle nostre frontiere. In seguito, gli effettivi all'estero sono progrediti in misura maggiore rispetto all'occupazione nel nostro paese: la quota del personale all'estero confrontata con l'effettivo nazionale (quota-parte dell'impiego all'estero) è così passata dal 25% nel 1988 al 50% nel 2003. Tra il 1993 e il 2003 l'industria ha aumentato del 25% i propri effettivi all'estero; parallelamente, essa ha ridotto l'impiego domestico del 15%. In termini di evoluzione degli effettivi, i settori della costruzione, del tessile e dell'abbigliamento, della lavorazione del legno e dei metalli, delle macchine e dei veicoli rientrano fra i perdenti del cambiamento strutturale. I servizi, per contro, hanno visto i loro effettivi aumentare sia all'interno sia all'estero, ma la crescita è stata del 52% all'estero e del 7% soltanto nel nostro paese.

Parallelamente ai loro effettivi fuori dalla Svizzera, le imprese elvetiche hanno pure aumentato in valore i loro investimenti diretti all'estero³. Rapportati al PIL, questi ultimi sono passati dal 26% nel 1988 al 100% nel 2004. In altri termini, i capitali investiti all'estero dalle aziende svizzere (445 miliardi di franchi nel 2004) corrispondono all'incirca al valore aggiunto economico di un anno del

nostro paese. I principali investitori diretti svizzeri sono le società finanziarie e le holding, nonché le banche e le assicurazioni, seguiti dai settori della chimica e della plastica, delle macchine, dei metalli nonché dell'elettronica, dell'ottica, dell'energia e dell'orologeria. Le opportunità della piazza economica svizzera sono dunque determinanti per i nostri investimenti diretti all'estero. Per completare quest'immagine, segnaliamo che nel corso del periodo osservato, gli investimenti esteri in Svizzera sono, dal canto loro, progrediti sensibilmente, ossia dal 9% del PIL nel 1985 al 46% nel 2004.

Tale evoluzione suscita timori e incertezze, soprattutto nei periodi di elevata e persistente disoccupazione. Due tesi si affacciano a questo proposito: quella della sostituzione e quella della complementarità.

Secondo la prima, lo sviluppo economico delle aziende svizzere all'estero avviene a scapito delle attività sul territorio elvetico e si traduce dunque in una soppressione di posti di lavoro indigeni⁴. Secondo questa tesi, all'origine vi sono il livello sfavorevole dei costi in Svizzera, in particolare i salari elevati e la densità di regolamentazioni. Questa teoria conclude che i flussi d'investimento assumono dunque un'unica direzione, quella che va dai paesi ricchi in capitali verso i paesi poveri in capitali, vale a dire dai paesi industrializzati verso i paesi emergenti, in transizione o in via di sviluppo. La principale destinazione degli investimenti diretti sarebbero le industrie a forte coefficiente di lavoro umano, che offrono possibilità di risparmio di costi particolarmente importanti, legate ai trasferimenti di produzione nei paesi che offrono salari bassi.

La tesi della complementarità postula al contrario che lo sviluppo delle attività economiche all'estero non è che il logico prolungamento dell'elevato grado d'interpenetrazione dell'economia mondiale, che si è in particolare manifestato finora nel commercio internazionale. Questo sviluppo è dunque essenzialmente favorito dalla diminuzione dei costi di transazione degli investimenti diretti transfrontalieri. In quest'ottica si tratta dunque per le imprese di conquistare importanti mercati strategici all'estero, di creare reti di servizio e di distribuzione, nonché centri propri di produzione e di ricerca. Per l'azienda la prima questione è quella di sapere come sfruttare ancora più efficacemente a livello internazionale il proprio livello di *know-how*, le proprie tecniche di *management*, la propria reputazione, ecc. Un suo trasferimento su mercati esteri completa le attività domestiche e contribuisce così a mantenere o a creare posti di lavoro in Svizzera. Questi elementi costituiscono la tesi della complementarità.

² Vedi Credit Suisse: Schweiz im Wandel – Branchen als Bausteine des Wachstums. Economic Briefing Nr. 41. Zurigo 2005.

³ Vedi Credit Suisse: Direktinvestor Schweiz: Mitspieler in der obersten Liga. Spotlight. 2 febbraio 2004.

⁴ Vedi Arvanitis, S./Bezzola, M./Donzé, L./Hollenstein, H.: Globalisierung, technischer Fortschritt und Qualifikationsstruktur der Schweizer Wirtschaft. KOF/ETH 2000.

Costatazioni a favore della complementarità

Considerato come l'internazionalizzazione non tenda ad attenuarsi, il fatto di determinare quale delle due ipotesi evocate sopra sia corretta non interessa soltanto gli universitari, ma riveste pure un'importanza primaria in materia di politica economica. In questi ultimi anni sono state realizzate a tale proposito numerose inchieste empiriche, soprattutto da parte del Centro di ricerche congiunturali KOF del Politecnico federale di Zurigo. Qualunque siano i dati e i metodi utilizzati, queste inchieste sostengono essenzialmente la tesi della complementarità; in altre parole, gli investimenti diretti non costituiscono una concorrenza nociva alle esportazioni svizzere, ma contribuiscono al contrario a consolidare la piazza economica elvetica. Quali sono i principali insegnamenti che si possono trarre da queste inchieste?

Primo: i motivi per un trasferimento della produzione all'estero

Il principale motivo all'origine di un trasferimento della produzione all'estero è la volontà di conquistare o di sviluppare i mercati esteri. Aspetti di costo e di regolamentazione svolgono pure un ruolo, ma non sono determinanti. Se i trasferimenti di produzione fossero motivati da considerazioni di costo, i settori i cui investimenti all'estero sono superiori alla media dovrebbero registrare una sensibile diminuzione dei loro impieghi indigeni.

Ma non è così. Nella scelta di un luogo d'insediamento all'estero, le differenze di salario svolgono senza dubbio un ruolo importante, ma non determinante. Inoltre, i flussi d'investimento non vanno unicamente dai paesi ricchi ai paesi poveri; essenzialmente, essi circolano fra paesi ricchi, vale a dire fra paesi che, in termini di costi salariali e di regolamentazione dei mercati, non differiscono affatto dalla Svizzera. Nonostante l'importanza crescente della Cina e dei paesi emergenti dell'Europa centrale e orientale, la maggior parte degli investimenti diretti svizzeri (76% nel 2004) prende ancora e sempre la strada dei paesi industrializzati.

Secondo: gli investimenti diretti per settori

Si costata che la maggioranza degli investimenti diretti proviene dai principali settori esportatori. Ciò depone pure a favore della complementarità. In questi settori, inoltre, le funzioni *headquarter* svolgono un ruolo relativa-

mente importante. Esse interessano in generale aziende a forte utilizzo di tecnologia e di capitale umano. Così, nell'industria farmaceutica, considerata in Svizzera tra gli investitori diretti più importanti, il numero degli impieghi è aumentato del 53% tra il 1990 e il 2004, per raggiungere i 31 000 posti. In questa industria, 1000 franchi di valore aggiunto generano 1100 franchi di nuova ricchezza nel resto dell'economia nazionale. Si stima il moltiplicatore dei posti di lavoro e delle ore lavorate così generato a un valore di 3,2. In termini d'impiego, ciò significa che il ramo farmaceutico non ha soltanto la responsabilità di 31'000 impieghi, bensì di 101 000⁵.

Terzo: la creazione di impieghi in Svizzera e all'estero

Vi sono naturalmente settori e imprese che creano posti di lavoro all'estero riducendo i loro effettivi in Svizzera. Sono soprattutto questi casi che animano il dibattito pubblico. Ma si tratta dell'eccezione piuttosto che della regola. L'osservazione empirica mostra che nei rami strutturalmente deboli, il trasferimento di posti di lavoro all'estero non risulta necessariamente da investimenti diretti. Al contrario, il caso tipico sembra essere quello di un'impresa le cui attività diminuiscono nel paese di fronte a concorrenti giunti dall'estero che assumono sempre più

importanza. Gli investimenti diretti internazionali non sono misure difensive assunte da rami strutturalmente deboli per superare problemi di costi nel loro paese di domicilio, bensì piuttosto misure d'espansione di settori competitivi che vogliono

Alcuni studi empirici sostengono essenzialmente la tesi della complementarità, ciò che significa che gli investimenti diretti non costituiscono una concorrenza dannosa alle esportazioni svizzere, ma contribuiscono al contrario a consolidare la piazza economica svizzera.

riprodurre all'estero i successi registrati sul mercato indigeno⁶.

Quarto: gli effetti degli investimenti all'estero sul mercato del lavoro

Gli effetti degli investimenti all'estero sul mercato del lavoro non sono unicamente quantitativi, ma anche qualitativi. Le imprese che vogliono sfruttare i vantaggi specifici al loro centro logistico creano nel paese nuove possibilità d'impiego e tendono a trasferire gli impieghi del settore manifatturiero all'estero. In numerosissimi casi, il saldo dell'operazione è positivo, come si può osservare nell'industria chimica e farmaceutica. I nuovi impieghi creati nel paese sono molto spesso impieghi del settore

⁵ Vedi Plant Economics / BAK Basel Economics: Bedeutung der Pharmaindustrie für die Schweiz. Regensdorf / Basilea 2005.

⁶ Vgl. Klodt, Henning: Mehr Arbeitsplätze durch Auslandsinvestitionen. In: Die Weltwirtschaft. Heft 4. Kiel 2004.

dei servizi dalle esigenze relativamente elevate in termini di qualifiche, mentre gli impieghi soppressi sono piuttosto di carattere industriale. Il rafforzamento delle attività delle imprese svizzere all'estero contribuisce così al movimento generale di cambiamento strutturale che vede i servizi svilupparsi a scapito dell'industria. Infine, gli investimenti diretti hanno un effetto neutro sull'impiego e le esportazioni quando questi concernono all'estero beni o servizi che le aziende devono produrre o fornire sul posto.

Quinto: il mercato del lavoro nel campo dei bassi salari

Il mercato del lavoro, principalmente nel settore dei bassi salari, è posto sotto pressione dalla globalizzazione. In effetti, l'offerta di lavoro nel mondo aumenta e il progresso tecnico esige personale ben formato. Pertanto, si può rispondere alla domanda posta nel titolo affermando che gli investimenti all'estero sostengono, piuttosto che mettere in pericolo, l'impiego in Svizzera.

Conseguenze di politica economica

In un mercato globale aperto, non possiamo sapere come evolveranno le nostre strutture economiche. In tutti i paesi industrializzati si trovano, naturalmente, le famose "tecnologie del futuro" (esempi: biotecnologia e ingegneria genetica, nano-tecnologia, neuroinformatica, ecc.). Si tratta incontestabilmente di settori tecnici importanti; ma in quanto tali, essi non promettono necessariamente grandi successi commerciali. In un sistema aperto, il successo sorride soltanto a coloro che sono capaci di adattarsi in maniera dinamica ad un mercato in costante trasformazione. Non possiamo prevedere il futuro e ignoriamo dunque ciò che produrremo ed esporteremo in futuro⁷. Possiamo tuttavia affermare che per un determinato livello di prezzi e di costi si tratterà senza dubbio sempre di prodotti e servizi nuovi o sempre più perfezionati, poiché i prodotti meno recenti potranno molto probabilmente essere fabbricati altrove a miglior prezzo.

Oggi, creatività e innovazione comportano molto spesso la presenza dei quattro elementi seguenti: tecnologia, talento, apertura e finanziamento⁸. Bisogna dunque ga-

rantire a tutti i livelli la massima qualità possibile d'insegnamento e di formazione continua; abbiamo bisogno di università molto efficienti, che offrano migliori condizioni di formazione. Inoltre, deve essere data la priorità alla ricerca e al trasferimento rapido del sapere scientifico. A questo scopo, l'elaborazione di nuovi strumenti non è prioritaria. Ma occorre fare in modo che le scuole universitarie dispongano di maggiore autonomia e che intrattengano relazioni più costruttive con l'economia, in particolare con le PMI.

La Svizzera deve così potersi entusiasmare nuovamente per nuove tecnologie. Il confronto delle idee è normale in

una società aperta. L'apporto fondamentale della tecnologia e dell'innovazione per la prosperità generale e il fatto di saper padroneggiare le sfide economiche e della società, deve essere riconosciuto sul piano nazionale e a livello mondiale. Far condividere questa nozione è un compito

importante che incombe soprattutto alle scuole universitarie e all'economia.

Il modo con il quale il futuro si presenterà non dipende soltanto dal caso: il nostro paese ha buone opportunità di mantenere e creare posti di lavoro interessanti, con livelli d'esigenza diversificati. Per avere successo bisogna costruire un consenso sul tema della Svizzera come luogo attrattivo per le aziende. Un tale "contratto di società" dovrebbe prevedere:

- un budget federale consolidato che accordi la priorità alle spese d'investimento (formazione e ricerca) piuttosto che alle spese di consumo, nonché un diritto fiscale favorevole all'innovazione;
- mercati aperti verso l'estero e una concorrenza intensa sul mercato interno;
- un ambiente regolamentare accettabile;
- una politica della salute e una politica sociale ragionevoli e finanziabili.

La globalizzazione offre a numerosissimi abitanti del pianeta, più che mai rispetto a prima, l'opportunità di espandersi, di vivere con una certa sicurezza e di prosperare. Tuttavia, in un clima competitivo più aspro, esiste il rischio per le persone economicamente meno forti di essere messe da parte più in fretta, ciò che può essere fonte di

Oggi, creatività e innovazione comportano molto spesso la presenza dei quattro elementi seguenti: tecnologia, talento, apertura e finanziamento. Bisogna dunque garantire a tutti i livelli la massima qualità possibile d'insegnamento e di formazione continua; abbiamo bisogno di università efficienti.

⁷ Vedi Hildebrand, Philipp M.: Offene Welt – weltoffene Schweiz. Vortrag vor dem Swiss Economic Forum. Thun, 7 maggio 2004.

⁸ Vedi Doerig, Hans-Ulrich: Lust auf Zukunft statt Vogel-

Strauss-Politik. Die Arbeitsplätze der Schweiz in zehn Jahren. In: Neue Zürcher Zeitung, 11/12 giugno 2005.

danni alla coesione sociale. Le persone si mostrano aperte e positive nei confronti della globalizzazione soltanto se il sistema sociale del loro paese non ne soffre. La nostra prosperità e il nostro benessere dipendono esclusivamente da noi stessi. E' infatti possibile per la Svizzera acquisire nuove competenze mantenendo le sue carte tradizionali, se essa svolge a tale scopo i necessari sforzi.

La globalizzazione offre opportunità ai paesi industrializzati, ma anche ai paesi emergenti, in transizione o in via di sviluppo. Ciò presuppone condizioni-quadro legali stabili (sicurezza del diritto, libertà contrattuale, garanzia della proprietà), una buona governabilità e un forte coinvolgimento della popolazione nel processo di sviluppo nazionale.

Le esperienze del passato ci permettono di elaborare alcune tesi generali in qualità di conclusione provvisoria:

Tesi 1

La globalizzazione nel senso di un'intensificazione dei contatti, dello scambio e dell'informazione esercita un'influenza molto favorevole sull'economia e la società. Ogni paese decide da solo quale uso farne per garantire il proprio sviluppo. Non esistono, a questo proposito, raccomandazioni politiche valide per tutti.

Tesi 2

Un'integrazione più stretta nell'economia mondiale ha effetti positivi non soltanto sulle condizioni-quadro, ma anche sulla crescita dell'economia nazionale, in altre parole sul reddito pro capite. Questi guadagni di prosperità non sono tuttavia ripartiti uniformemente tra i paesi e i diversi gruppi sociali.

Tesi 3

Esiste un rapporto positivo tra, da una parte, la qualità delle condizioni-quadro istituzionali e l'infrastruttura sociale di un paese e, dall'altra parte, la sua crescita economica.

Tesi 4

Il mercato del lavoro, in particolare nel settore dei salari bassi, è posto sotto pressione dalla globalizzazione. In effetti, l'offerta di lavoro aumenta e il progresso tecnico esige manodopera ben formata. Ciò sottolinea l'importanza della formazione e del perfezionamento professionale.

Tesi 5

Le persone si mostrano aperte e positive nei confronti della globalizzazione soltanto se il sistema sociale del loro paese non ne soffre.

Tesi 6

Nonostante l'aumento della popolazione mondiale, la proporzione delle persone povere, il cui reddito è inferiore a un dollaro al giorno, è nettamente diminuita e ciò grazie alla globalizzazione. Ciò si avvera particolarmente nei paesi che si sono aperti al commercio mondiale (principalmente i paesi asiatici).

Tesi 7

Nei paesi in via di sviluppo la povertà non deriva dalla globalizzazione, ma innanzitutto dalla corruzione politica e dalla burocrazia. Ciò giustifica l'esigenza di una buona governabilità nei paesi in via di sviluppo, come condizione preventiva per un aiuto pubblico.

Tesi 8

Alcuni studi empirici mostrano che si può raggiungere un livello elevato di remunerazione e di prosperità nei paesi con strutture istituzionali estremamente diverse o che praticano approcci giuridici e normative diverse, nonché un interventzionismo di ampiezza variabile.

Tesi 9

L'affermazione secondo la quale la globalizzazione priva lo Stato nazionale del suo potere sovrano e lo relega dal proprio rango di guardiano degli equilibri a quello di semplice attore economico, il cui ruolo si limita a vegliare sull'attrattività del paese per le imprese, non tiene conto del fatto che lo Stato mantiene un margine di manovra considerevole in quanto guardiano del bene pubblico. Nell'altro senso, la globalizzazione fissa dei limiti alla (super)potenza dello Stato, ciò che, in un'ottica liberale, è positivo.

Tesi 10

La globalizzazione richiede un certo ambito legale (FMI, OMC) per ridurre i costi di transazione. Questo ambito, tuttavia, esclude sempre più il settore economico (per includere i diritti dell'uomo, la democrazia, il disarmo e i crimini di guerra) e si traduce nell'elaborazione dei codici più disparati, nel senso di «*soft law*». L'economia ha tutto l'interesse a seguire attentamente questa evoluzione.

Grafico 1: Evoluzione degli effettivi all'estero rispetto agli effettivi in Svizzera

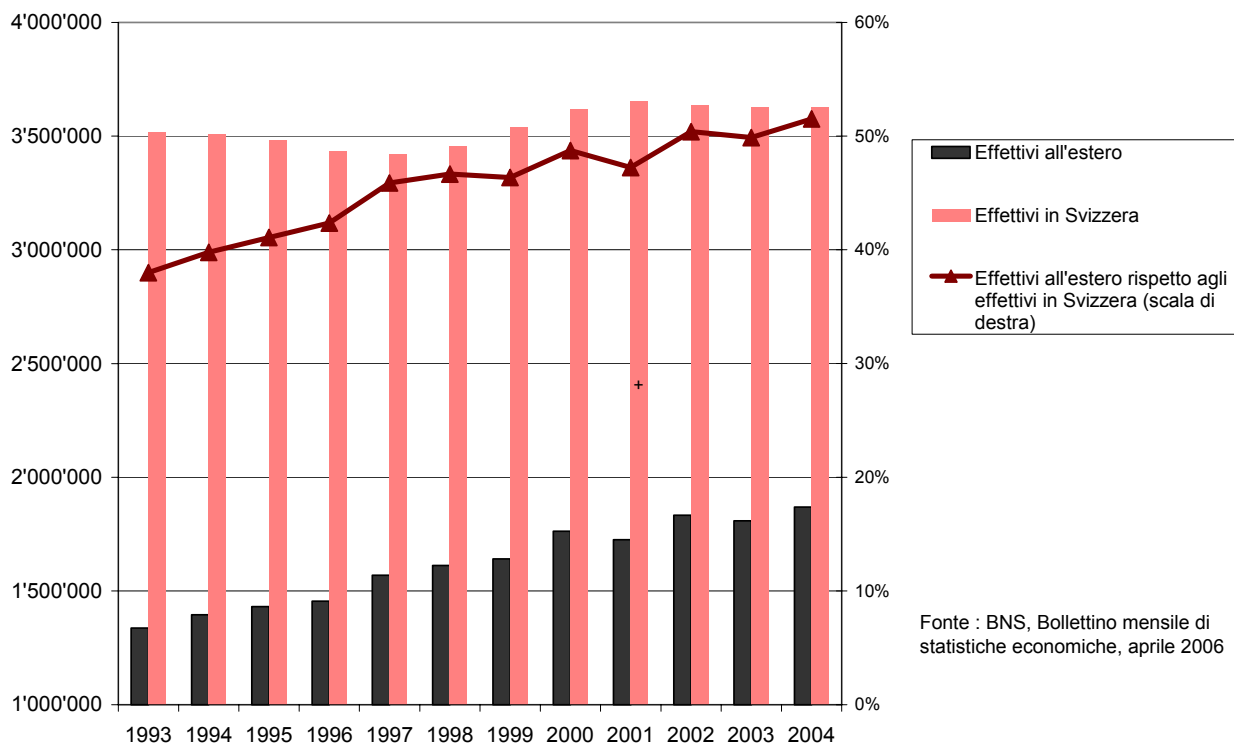


Grafico 2: Evoluzione degli investimenti diretti svizzeri all'estero, situazione a fine anno

