



VENETO LAVORO
Osservatorio & Ricerca

IL VENETO NELL'EPOCA DELLA
GLOBALIZZAZIONE:
ANALISI DEGLI IMPATTI E DELLE
POLITICHE

Contributo per il documento finale
del Progetto Deloc

Venezia-Mestre, 8 ottobre 2007

Premessa

Un ragionamento sull'impatto dei processi di delocalizzazione sviluppatasi a partire dagli anni '90 in Veneto non può che partire dal considerare questi ultimi a tutti gli effetti parte della più generale traiettoria evolutiva del sistema produttivo regionale. Un sistema fortemente radicato sul territorio, incentrato sul ruolo chiave delle piccole e medie imprese, sin dagli esordi del suo sviluppo (la fase di neo-industrializzazione degli anni '60), fortemente aperto all'internazionalizzazione, capace di garantire sentieri di innovazione e sviluppo tecnologico a partire da specializzazioni produttive in settore tradizionali e maturi (come calzature, tessile e abbigliamento, mobilio).

Più che come rischio di impoverimento per il sistema economico locale o una minaccia alle sue possibilità di tenuta e crescita, i fenomeni di delocalizzazione sono vissuti prevalentemente – anche se non certo esclusivamente - dagli attori e letti dagli osservatori locali come un'opportunità per il superamento di un modello ancora (fin troppo, secondo alcuni) incentrato sulle attività di trasformazione manifatturiera.¹ Insieme ad altre forme di internazionalizzazione (investimenti diretti, sviluppo di partnership etc.) il trasferimento, totale o parziale, della produzione all'estero individua dunque una delle modalità tramite le quali il sistema imprenditoriale veneto e, più in generale, l'economia regionale tendono a rimanere agganciati alle reti della competizione globale, spostando il proprio baricentro occupazionale locale verso attività a più alto valore aggiunto (progettazione, design, controllo di qualità, prototipazione, etc).

Quella che viene qui presentata è una sintetica lettura e contestualizzazione di questi processi, alla luce anche degli indirizzi, delle rappresentazioni dei problemi e delle linee di azione messe in atto dagli attori locali (istituzioni, imprese e rappresentanze delle parti sociali).

Di seguito si richiamano le principali caratterizzazioni dello sviluppo regionale (par 1) e gli effetti giocati nel corso degli anni '90 dal mutamento dello scenario geo-economico mondiale (par 2), con l'allargamento dei mercati verso l'Europa dell'Est, la stabilità monetaria introdotta dalla moneta unica europea, l'affermazione delle economie emergenti del continente asiatico (par. 3). A partire da questo contesto si cerca quindi di leggere le luci e le ombre, i rischi e le opportunità della delocalizzazione (par. 4), vista al contempo come manifestazione e conseguenza dei movimenti di globalizzazione che stanno portando il sistema produttivo regionale a ridefinire la propria collocazione nel quadro di una nuova divisione internazionale del lavoro.

¹ La sottolineatura dei rischi connessi alla globalizzazione e dei guasti delle delocalizzazioni è senz'altro più marcata – e l'allarme sociale che ne consegue più sentito – nelle fasi di bassa congiuntura. Ciò spiega anche il minor interesse a questo tema che i media locali sembrano aver prestato nella più recente fase di ripresa (2006-2007) rispetto a quanto osservato nel quinquennio precedente.

L'ultima parte è dedicata a presentare le principali linee di intervento (le risposte) messe in atto in ambito regionale, in relazione da un lato alle politiche industriali (par. 5) e dall'altro alle politiche per il lavoro (par. 6) per concludere, infine, con brevissime note riassuntive (par. 7).

1. Il Veneto alla prova. La svolta degli anni '90

Alla metà degli anni '90 si è aperta anche per il Veneto una fase politico-economica nuova.

Il sistema produttivo regionale aveva conosciuto nei decenni precedenti una crescita formidabile. A partire dagli anni '60, conclusa la fase dell'emigrazione e dello sviluppo limitato alle aree urbane dislocate sull'asse Verona-Venezia), si sono diffusi ed ispessiti nel territorio (in particolare dell'area pedemontana) numerosi addensamenti di attività manifatturiere (distretti) collegati al sistema moda (abbigliamento, occhialeria, calzature, accessori) e al sistema casa (arredamento, mobili, elettrodomestici). Contemporaneamente altre aree periferiche come la montagna, la costa del Veneto Orientale, l'area lacuale del Garda, marginalmente coinvolte nelle dinamiche dell'industrializzazione, sono state interessate da veloci processi di valorizzazione turistica che hanno fatto del Veneto - grazie alla varietà di risorse (città d'arte, mari, monti, termalismo) - la prima regione italiana per dimensione del fatturato del turismo.

Le caratteristiche essenziali del sistema produttivo regionale tra gli anni '60 e la prima metà degli anni '90 sono pertanto così delineabili:

- una nutrita popolazione di piccoli imprenditori (spesso ex dipendenti, figli di contadini o di mezzadri), resa possibile dalla diffusa propensione a “mettersi in proprio”, ha attivato svariate iniziative economiche, sopperendo anche con il self employment ai progressi troppo lenti nella costruzione di posti di lavoro dipendenti, appoggiandosi in primis alle risorse familiari di lavoro, di risparmio e di tutela del rischio ma anche al credito locale;
- nel territorio si sono diffuse a macchia d'olio piccole strutture produttive (unità locali di modeste dimensioni), con una frammentazione “fisica” anche superiore a quella dei soggetti economici; la frammentazione “fisica” della produzione si è spesso ricomposta in filiere integrate nel territorio-distretto;
- all'interno della popolazione di piccole imprese, alcune hanno saputo emergere (Benetton, Luxottica, De Longhi) fino a diventare primari attori sulla scena mondiale, affiancate da un piccolo gruppo di medio-grandi imprese storiche, affermatesi da lungo tempo (Marzotto) o comunque grandi negli anni '50 (Zanussi poi divenuta Electrolux);

- la crescita dell'apparato manifatturiero ha poggato su una grande capacità (e convenienza) di vendere all'estero: le imprese venete hanno trovato soprattutto nei vicini mercati europei (quello tedesco in particolare), contraddistinti da un'alta dinamica di beni di consumo finale per la persona e la casa, il loro preferenziale terreno di sbocco;
- anche grazie all'apporto delle iniziative locali in tema di credito, la dinamica degli investimenti è stata in regione spesso superiore alla dinamica dei redditi;
- le produzioni in cui il sistema produttivo regionale si è distinto sono riconducibili all'ampia varietà di beni di consumo tradizionali destinati alla persona e alla casa, accanto ai quali - e per costruire i quali - si è sviluppato un variegato e forte settore meccanico, talvolta giunto ad essere un punto di forza distintivo del Veneto più ancora della relativa produzione a valle.²

Nei primi anni '90 tre diversi gruppi di eventi hanno segnato la conclusione di un'epoca e hanno posto le premesse per cambiamenti decisi del contesto socio-economico:

1. la fine dei regimi comunisti dell'Est, con l'apertura all'occidente di Paesi assai prossimi geograficamente al Veneto, desiderosi/bisognosi di molti prodotti di consumo (quindi con una forte domanda almeno potenziale), dotati di disponibilità abbondante di manodopera e con sistemi produttivi praticamente da ricostruire: il Veneto, nello slittamento verso est del baricentro dell'Europa, è venuto acquisendo una nuova centralità geo-politica, naturalmente investito da rilevanti flussi di merci e di persone, con le connesse opportunità e problematicità;
2. la crisi interna italiana, economico-politica, innescata dalle crescenti difficoltà di gestione dell'elevatissimo debito pubblico con conseguente delegittimazione della classe politica ("tangentopoli") e l'affermarsi di esigenze - qualche volta nitide, altre confuse - di riforma del welfare, di riduzione della corruzione, di rinnovo della classe dirigente;
3. l'ennesima ma ultima "grande svalutazione" (1993-1995) come risposta all'attacco alla lira (settembre 1992) e all'uscita obbligatoria dallo Sme: il forte deprezzamento rispetto al marco ha agevolato l'ultima fase di grande crescita delle esportazioni regionali.

2. Il nuovo contesto macroeconomico: allargamento dei mercati e stabilità monetaria

² Ad es. l'area di Arzignano-Schio origina il 7,7% delle esportazioni mondiali di cuoio ma anche il 12,7% delle esportazioni mondiali di macchine per calzature, pelli e cuoio (ns. elaborazioni su dati dell'Istituto nazionale per il commercio estero, *Osservatorio sull'internazionalizzazione dei distretti industriali*, n.1, luglio 2006, pag. 16).

I fattori di cambiamento appena delineati hanno concorso a determinare importantissime conseguenze:

- a. con i Paesi dell'Est Europeo, nonostante vicende talvolta drammatiche (guerre serbo-croato-bosniache), i rapporti si sono infittiti e non solo sul piano commerciale ma coinvolgendo flussi di ogni genere: persone, merci, conoscenza;
- b. lo scenario politico italiano, a partire dal '96, si è fatto - pur all'interno di ancora evidentissime fragilità - più stabile rispetto al passato (le ultime due legislature si sono concluse a scadenza naturale: non succedeva dagli anni '60);
- c. anche per cercare un solido "ancoraggio" alle specifiche difficoltà interne, l'Italia ha compiuto un grosso sforzo per entrare nell'area euro fin dalla nascita della sostanziale parità di cambio (1998) premessa alla moneta unica (2002), rinunciando pertanto alla sovranità monetaria e alle abituali politiche di svalutazione nei confronti dei propri principali paesi clienti. In tal modo si obbligavano le imprese a ricercare l'efficienza e la competitività per vie alternative al ricorso periodico alla svalutazione e, nel contempo, si obbligava il sistema Paese a controllare rigorosamente il differenziale inflazionistico rispetto agli altri paesi europei.

Infine l'arrivo sulla scena internazionale dei grandi paesi asiatici (Cina, India) ha negli ultimi dieci anni ulteriormente rafforzato le pressioni per un ridisegno della divisione internazionale del lavoro esistente, consolidatasi quando primo (occidente capitalistico), secondo (area dei regimi comunisti) e terzo mondo (tutto il resto) costituivano blocchi ben riconoscibili e gerarchizzati.

Data la specializzazione produttiva marcata in settori "tradizionali", il Veneto non ha potuto eludere un serio confronto con i nuovi competitors, in modo particolare nel sistema moda, soprattutto dopo la fine (1 gennaio 2005) dell'Accordo Multifibre.

3. Nuovi rischi e nuove opportunità. La delocalizzazione non è una malattia, ma un segnale di cambiamento

Un'economia assai aperta, fondata sulle esportazioni, come quella veneta, ha per forza risentito in modo consistente delle novità che abbiamo indicato e della connessa necessità di rivedere il ruolo del Veneto nella divisione internazionale del lavoro: la nostra regione, in altre parole, non poteva più "accontentarsi" di essere la piattaforma privilegiata di produzione dei beni di consumo per i mercati tedeschi e francesi.

Lo scenario nuovo ha di conseguenza aperto problemi, contraddizioni, ma anche opportunità.

Iniziamo da queste ultime:

- in primis si sono aperti **nuovi immensi mercati** e non solo per i prodotti a basso prezzo: le dimensioni delle nuove borghesie, indiana e cinese in particolare, si misurano in milioni e milioni di persone, ampiamente in grado di pagare consumi evoluti;
- si sono resi disponibili **nuovi serbatoi di manodopera** sia per ricostruire (conservare) in Veneto una classe lavoratrice assottigliata dalle dinamiche demografiche sfavorevoli (riduzione della natalità) sia per avvantaggiarsi dell'apporto di immigrati qualificati e portatori di innovazione e di imprenditorialità;
- la produzione e la concorrenza dei nuovi Paesi, **grazie all'immissione sul mercato di beni di consumo a basso costo**, hanno contribuito in maniera decisiva a tener **sotto controllo i prezzi**, “deflazionando” dinamiche altrimenti destinate ad essere ben più incisive e, forse, destabilizzanti.

D'altro canto si sono affacciati nuovi rischi:

- la **fuga delle imprese e dei capitali** attratti da aree a basso costo del lavoro, ad abbondante manodopera e bassa intensità di regolazione;
- la **concorrenza di nuovi territori e di nuove imprese** sia nella conquista di mercati finali sia nella conquista delle commesse delle medio-grandi imprese con i connessi rischi di “spiazzamento” della subfornitura “indigena”;
- la **concorrenza** in Veneto, rispetto ai lavoratori locali meno qualificati, dei **nuovi immigrati**;
- l'**impossibile ricorso alla svalutazione** e il contesto internazionale maggiormente concorrenziale hanno intensificato la selezione tra le imprese, costringendo fuori mercato quelle non più in grado di riposizionarsi.

La valutazione complessiva di questi rischi-opportunità ci porta a considerare la delocalizzazione come uno dei fenomeni (delle conseguenze) dei movimenti di globalizzazione: pertanto essa non può essere intesa semplicemente come “una malattia” da prevenire o da curare ma come la manifestazione di un processo evolutivo di ridisegno della divisione internazionale del lavoro, inevitabile a causa della caduta o, come minimo, del rilassamento (non certo deprecabili) di tante frontiere.

E' vero che, a causa della bassa congiuntura attraversata dall'economia europea nei primi di questo secolo, non di rado, presso l'opinione pubblica, la percezione dei rischi connessi alla globalizzazione ha nettamente sopravanzato quella delle opportunità.

I primi infatti sono maggiormente concentrati e visibili:

- sono in capo ai lavoratori delle imprese che hanno attivato i processi rilevanti e veloci di outsourcing; si tratta soprattutto di lavoratori “fordisti” che subiscono anche la concorrenza, in patria, degli immigrati;
- hanno sovente ricadute concentrate sul piano territoriale in relazione al raggio di impatto occupazionale ed economico delle imprese coinvolte.

Le opportunità, invece, sono indirette e meno visibili anche se non sono meno importanti. Come nel caso, messo in evidenza da molte ricerche, delle imprese che si sono salvate dalla concorrenza dei paesi emergenti o - meglio ancora - hanno seppur parzialmente “salvato” la base occupazionale nazionale grazie a scelte di internazionalizzazione (incluse operazioni di delocalizzazione di fasi di produzione a basso valore aggiunto) che hanno consentito l’alleggerimento dei costi globali e il recupero di redditività con lo sviluppo nella base domestica delle funzioni aziendali più pregiate.

4. L’analisi dell’evoluzione recente dell’economia veneta: quale saldo tra rischi e opportunità?

Possiamo interpretare la dinamica dell’economia veneta negli ultimi dieci anni anche come il risultato del saldo tra i rischi e le opportunità aperte dalla globalizzazione.

Constatiamo:

- **una significativa crescita della popolazione**, determinata dai flussi migratori sempre consistenti: attualmente la quota di cittadini stranieri residenti in Veneto è stimata attorno all’8%;
- nonostante una lunga fase (2001-2005) di dinamica economica a ritmi modesti, sia gli **occupati**³ che il **tasso di occupazione** sono aumentati (il tasso di occupazione calcolato sulla popolazione in età lavorativa è attorno al 65%) grazie alla diffusione del part time, alle riforme che hanno facilitato l’instaurazione anche di rapporti di lavoro di breve durata, all’inclusione nell’area del mercato del lavoro di attività svolte in passato all’interno dell’economia familiare, alla crescita del terziario di servizio alle imprese;
- il **tasso di disoccupazione** si mantiene su livelli assai bassi (attualmente è addirittura sceso al 3%): esso peraltro non è una buona misura dell’effettiva elasticità dell’offerta di lavoro, perché una quota rilevante di persone effettivamente disponibili al lavoro (anche se in maniera condizionata) è “nascosta” all’interno di quelle ufficialmente classificate come “non forze di lavoro”; è vero peraltro che si osservano anche importanti fenomeni di **skill gap** (anche se non esistono buone misure delle *vacancies*), di non facile soluzione nemmeno con il ricorso all’immigrazione;

³ Cresciuti di oltre 100.000 unità tra il 2000 e il 2006.

- l'occupazione complessiva nei **settori manifatturieri** non ha subito ridimensionamenti rilevanti e tuttora è ben superiore alle 600.000 unità; al suo interno è peraltro cambiata la composizione: più stranieri, più "colletti bianchi" e "tecnici", meno sistema moda e più alimentare; tutto ciò è accaduto pur in presenza di un numero assai elevato di episodi di delocalizzazione di parti del ciclo produttivo, episodi che sono stati attivati, con intensità variabile, da praticamente tutte le medio-grandi imprese ed anche da qualche piccola impresa;

- per quanto riguarda le **esportazioni**, il Veneto, dopo la grande crescita alla metà degli anni '90, ha conosciuto una lunga fase di blocco, con il valore dell'export rimasto a lungo fermo attorno ai 40 miliardi di euro; nell'ultimo triennio le esportazioni si sono rivitalizzate (nel 2006 hanno raggiunto i 44 miliardi), segnale indubbio anche di un'avvenuta ristrutturazione e del conseguente riposizionamento delle imprese, come implicito – tra l'altro - nelle migliori performance in valore rispetto a quelle in quantità. La ripresa dell'export si affianca a importanti cambiamenti nella composizione: si vedano in particolare il maggior peso dei mercati di sbocco est europei e asiatici e la crescita della quota di prodotti meccanici;⁴

- le **imprese manifatturiere** negli ultimi anni sono nel loro complesso diminuite: ciò è dovuto sia alla contrazione del numero di piccole imprese della subfornitura nei vari segmenti del sistema moda sia ai processi più generali di selezione e di accorpamento da parte delle imprese più dinamiche;

- il **ricorso agli ammortizzatori sociali**, vale a dire agli strumenti di sostegno del reddito dei lavoratori, è costantemente aumentato dopo il 2000 accompagnando il manifestarsi di diverse crisi aziendali.⁵ E' costantemente aumentato - fino al 2005 - il ricorso alla cassa integrazione guadagni. Dal 2000 in poi oltre 100.000 lavoratori⁶ sono stati licenziati (quasi la metà a seguito di licenziamenti collettivi) e posti in mobilità. Circa il 70% di essi, nell'arco di due-tre anni, ha ritrovato un lavoro alle dipendenze, nella metà dei casi all'interno dei medesimi settori da cui erano stati espulsi.

⁴ Nel 2006 per la prima volta la quota dell'Ue-15 sul totale sia dell'export che dell'import veneto è scesa sotto del 50%: in particolare la Germania che nel 1991 assorbiva il 25% dell'export veneto oggi non arriva al 13%. Il peso dei paesi Peco dopo la caduta del muro di Berlino (tra il 1991 e il 2006) è raddoppiato in termini di import (dall'8,3 al 16,8%) e triplicato in termini di export (dal 5,1 al 17,4%): l'export verso la Romania che era inconsistente nei primi anni '90 oggi vale il 3,5% dell'export veneto (rapportato agli abitanti della Romania vale più dell'export verso la Germania...). Cina e India nel 1991 assorbivano lo 0,6% delle esportazioni venete, oggi il 2,2%; da là proveniva l'1,6% dell'import, oggi il 9%.

⁵ Sono circa una quarantina le crisi aziendali che tra il 2000 e il 2006 hanno comportato l'espulsione di più di 100 dipendenti.

⁶ Tra cui 30.000 nel settore tessile-abbigliamento, 40.000 nelle altre aziende manifatturiere, 25.000 nel terziario.

5. Quali politiche industriali per favorire un'evoluzione del sistema produttivo regionale che lo metta in grado soprattutto di utilizzare le opportunità legate all'internazionalizzazione?

Come possono le politiche economiche, quelle industriali in particolare, accompagnare l'evoluzione del sistema economico regionale affinché colga le opportunità legate all'internazionalizzazione e gestisca, minimizzandone i costi, i problemi di spostamento della manodopera dalle produzioni che irrimediabilmente sono destinate ad essere delocalizzate?

Da almeno un decennio nessuno discute su quali siano le parole d'ordine della politica industriale:

- innovazione in tutte le sue declinazioni – di prodotto, di processo, organizzativa (e quindi: irrobustimento degli investimenti in ricerca e sviluppo, facilitazioni per il trasferimento tecnologico);
- formazione e investimenti in capitale umano, intesi come “via alta alla competitività”, e dunque sostegno all'economia della conoscenza;
- aggregazione delle imprese favorendone la crescita dimensionale qualitativa e quantitativa;
- attrattività del territorio (marketing territoriale) grazie alla valorizzazione di esternalità di pregio (paesaggistiche etc.) e alla predisposizione di adeguate infrastrutture (reti energetiche, logistica etc.).

Negli anni recenti le linee di politica industriale seguite dalla Regione del Veneto sono state orientate nelle seguenti direzioni:

- sostegno ai distretti industriali, favorendone l'autodefinizione nonché l'autoaggregazione attorno a specifici progetti strategici (lr 8/2003 con integrazioni lr 5/2006);
- sostegno a iniziative innovative nel campo delle nanotecnologie, con la costituzione di un apposito Distretto: attori principali sono finora Veneto Nanotech, Civen, Nanofab, Vega Park, ECSIN; altri se ne vanno aggiungendo o sono in corso di esame di fattibilità (LaNN, Nanocomp, il Campus delle Nanotecnologie, Nanomedicina);
- sostegno alla ricerca e all'innovazione (è stata recentemente approvata la lr 9, 18 maggio 2007 “Norme per la promozione ed il coordinamento della ricerca scientifica, dello sviluppo economico e dell'innovazione nel sistema produttivo regionale”), anche con particolare attenzione alle piccole e medie imprese; a tal fine sono state destinate pure importanti risorse derivanti dalla programmazione dei fondi europei (misure 1.5, 1.7 e 2.5 del Docup Ob. 2 2000-2006; lr 3/2001);
- sostegno alle iniziative di trasferimento tecnologico mediante diverse istituzioni pubbliche (Veneto Innovazione, Parchi tecnologici etc.);

- sostegno a iniziative di internazionalizzazione associata, quasi con l'intento di riprodurre, anche in contesti extra-nazionali, la virtuosità dei legami interaziendali (filieri) territorialmente concentrati che in passato hanno determinato la fortuna dei distretti veneti (**vedi Box 1**).

Assai complessa è peraltro l'implementazione effettiva di queste parole d'ordine, la loro traduzione in scelte operative e il riconoscimento - al di là degli annunci e delle dichiarazioni d'intento - delle pratiche che si rivelano veramente efficaci.⁷

Il "senso comune" prevalente, anche tra gli operatori che direttamente partecipano alla costruzione di queste politiche, è che esse siano ancora marginali rispetto all'evoluzione della struttura produttiva regionale, talvolta invischiata in meccanismi di governance farraginosi o disperse in un'estrema frammentazione degli interventi che tradisce la priorità di esigenze distributive rispetto a quello di genuino incentivo delle iniziative innovative.

Di certo, peraltro, l'operatore pubblico non è l'unico a fare la politica industriale. Assai importanti sono state anche le iniziative per sostenere positivamente l'internazionalizzazione attivate dalle associazioni imprenditoriali, sia sensibilizzando la vasta platea regionale di imprenditori rispetto ai mutamenti e alle novità della fase, sia accompagnando, mediante la fornitura di informazioni e di servizi, alcuni processi di internazionalizzazione associata: vedi in particolare i casi di Samorin in Slovacchia, di Brcko in Bosnia, di Uberlandia in Brasile mentre l'addensamento di iniziative venete a Timisoara in Romania si è sviluppato spontaneamente e solo successivamente è stato "appoggiato" istituzionalmente grazie alla costituzione di "Antenna Veneto Romania".

BOX 1

Le iniziative promosse dalle associazioni imprenditoriali a sostegno delle delocalizzazioni rispondono in primo luogo alle funzioni tipiche di rappresentanza, cogliendo istanze ed esigenze espresse dalla base associativa di riferimento (erogazione di servizi e attività di sostegno all'internazionalizzazione). Con ciò, tuttavia, esse hanno al contempo assunto anche la funzione di migliorare l'impatto degli investimenti nei contesti di destinazione tentando di diffondere oltre i confini nazionali il modello imprenditoriale tipico dei distretti produttivi locali.

Il distretto industriale di Samorin (Slovacchia)

Il progetto, avviato nel 2003, riguarda la realizzazione di un distretto industriale elettromeccanico a Samorin, cittadina della Slovacchia a sud di Bratislava. Si tratta di un'esperienza operativa di internazionalizzazione, promossa e guidata dall'Associazione Industriali di Vicenza e rivolta alla propria base associativa.

L'obiettivo è quello di rispondere all'esigenza delle imprese di presidiare un mercato strategico, come quello dell'Europa dell'est, attraverso la messa in campo di un'iniziativa coordinata capace al contempo di ridurre i rischi e le inefficienze che spesso discendono dall'azione individuale tipica dell'imprenditoria veneta, facilitando la formazione di un contesto localizzativo nel quale le imprese possano trovare un ambiente simile a quello del distretto di provenienza, migliorando e controllando gli effetti in loco delle iniziative di delocalizzazione.

⁷ In particolare sulle lacune della governance regionale in materia di ricerca e innovazione si sofferma particolarmente il recente *Libro Verde. Forum sulla competitività. Ricerca e sviluppo, innovazione e trasferimento tecnologico*, proposto nel 2007 dalla Regione del Veneto all'attenzione di tutti i soggetti della società e delle istituzioni.

L'intervento, che risulta in fase avanzata di realizzazione, riguarda un'area di 5 ettari, circa 20 nuovi insediamenti produttivi per un totale a regime di 500 posti di lavoro e un investimento complessivo di 12 milioni di euro.

Il distretto industriale di Brcko (Bosnia)

Il progetto di realizzazione di un distretto industriale multisettoriale a Brcko è stato promosso dall'Unione industriali di Venezia nel 2002 come occasione di stimolo alla cooperazione tra le pmi del Nordest e l'area dei Balcani. Dopo il periodo di incertezza dovuto all'instabilità politica della Bosnia nella prima metà di questo decennio, il progetto è entrato nella fase di realizzazione, con la redazione di un Masterplan, la stipula di un accordo tra le autorità locali e una società creata ad hoc da Unindustria, l'avvio dell'urbanizzazione di una delle due aree industriali previste (di 70 ettari). Già entro il 2007 è attesa l'apertura dei primi stabilimenti produttivi, mentre tutti gli investimenti programmati dovranno essere conclusi entro il 2011.

Unimpresa Italia Romania

Si tratta di un'associazione che rappresenta le circa 15.000 imprese italiane operanti in Romania. Inizialmente promossa (nel 2000) da Unindustria di Treviso a sostegno delle iniziative di delocalizzazione in quel Paese avviate già negli anni '90 dall'imprenditoria trevigiana e veneta, ha visto con il tempo aderire altre associazioni imprenditoriali, non solo venete (Belluno, Vicenza, Padova, Mantova, Reggio Emilia, Prato, Pordenone).

La società fornisce assistenza alle imprese associate e sostiene forme di collaborazione con le autorità romene e comunitarie nel campo della formazione professionale, per l'instaurazione di relazioni commerciali tra gli operatori dei due paesi, per lo sviluppo di progetti utili a sostenere la crescita dell'economia romena.

Un distretto del mobile: il caso Uberlandia (Brasile)

Si tratta di un caso di cooperazione internazionale tra imprenditori italiani e brasiliani, attivi nel comparto del mobile-arredo, per la costituzione di una joint venture e la realizzazione di un polo mobiliario a Uberlandia (nello stato di Minas Gerais). Il progetto, nato nel 1998 a seguito di incontri bilaterali tra la municipalità brasiliana e la Federlegno-Arredo del Triveneto, mira a sperimentare soluzioni alternative alla semplice delocalizzazione di fasi produttive, capaci di meglio garantire il presidio di mercati ritenuti strategici.

Il progetto mira alla produzione di mobili in stile moderno e di componenti finiti di arredo, con un investimento di 11 milioni di euro e un'occupazione a regime di circa 140 unità; ad oggi la struttura, a tecnologia automatizzata, conta una sessantina di dipendenti.

6. Quali politiche del lavoro per gestire le conseguenze della distruzione di posti di lavoro e per ricollocare i lavoratori espulsi?

Sul fronte del mercato del lavoro, le risorse impiegate per contrastare le crisi occupazionali (dovute non solo alla globalizzazione, anzi) sono state consistenti e numerosi strumenti sono stati utilizzati o attivati per gestire le situazioni in cui la delocalizzazione ha comportato perdite occupazionali, talvolta anche rilevanti.

Sintetizzando al massimo, gli strumenti a disposizione sono:

- a. *politiche attive* per favorire il ricollocamento dei lavoratori: esse sono gestite in via generale dai Centri per l'impiego (e comportano attività di orientamento, di promozione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, di avvio ad attività di formazione) e, in alcuni casi specifici, da istituzioni o progetti ad hoc (vedi il caso di *Unità per il reimpiego* a Treviso: cfr. **Box 2**); tra le politiche attive possono essere inseriti anche gli incentivi forniti alle imprese -

- mediante soprattutto sgravi contributivi e quindi un consistente abbattimento del costo del lavoro - per assumere i lavoratori colpiti dalle crisi aziendali;
- b. politiche passive per sostenere il reddito dei lavoratori che perdono involontariamente il posto di lavoro:
- i. cassa integrazione guadagni straordinaria: interviene nelle imprese con più di 15 addetti, quando il rapporto di lavoro è ancora attivo;
 - ii. indennità di mobilità: prevista per un periodo variabile tra 1 e 3 anni per i lavoratori coinvolti da licenziamenti collettivi;
 - iii. sussidio di disoccupazione: previsto per i lavoratori delle piccole imprese (under 15) che non accedono all'indennità di mobilità;
 - iv. interventi regionali soprattutto per le sospensioni nelle piccole imprese (artigianato): cig in deroga, vale a dire estensione anche a segmenti di piccola impresa della cassa integrazione guadagni, interventi delle strutture bilaterali come Ebav.

Sul ricorso a questi strumenti di politica attiva e passiva del lavoro possiamo proporre il seguente bilancio:

Aspetti positivi:

- attivazione di politiche attive e impegno crescente in questa direzione delle istituzioni pubbliche;
- ricchezza degli strumenti di politiche passive.

Aspetti negativi:

- per quanto riguarda le politiche attive: l'attivazione avviene di fatto sulla base di scelte volontarie degli attori coinvolti (strutture pubbliche, lavoratori, imprese); risulta difficile generalizzare una prassi di attivazione (la transizione al Workfare) sia per oggettive difficoltà (vedi ad es. la tematica connessa all'individuazione del lavoro congruo) sia per gli scarsi (inesistenti) incentivi alle strutture pubbliche ad operare in maniera cogente, tanto più che gli enti che gestiscono le politiche attive (Centri per l'impiego) sono del tutto separati da quelli che gestiscono le politiche passive (Inps);
- per quanto riguarda le politiche passive: esiste un grado di tutela troppo differenziato per i lavoratori a seconda della dimensione dell'azienda di provenienza e del settore in cui essa è inserita. Alcune frange di lavoratori rischiano di essere abbandonati a se stessi (es. gli artigiani della sub fornitura che hanno dovuto chiudere, soprattutto se non sono riusciti a

cedere l'impresa a ditte cinesi oppure i lavoratori delle piccole imprese che possono percepire solo l'indennità di disoccupazione e non l'indennità di mobilità), mentre d'altro canto altre fasce di lavoratori di medio-grandi imprese sono tutelati ben a lungo (tra cig straordinaria e indennità di mobilità gli over 50 possono arrivare a cinque anni "coperti" dalle politiche passive).

BOX 2

Nel corso dei primi anni del 2000 l'acutizzarsi dei segnali di crisi e difficoltà ha incentivato la nascita di iniziative locali volte a mitigare l'impatto occupazionale conseguente alle delocalizzazioni produttive. Le esperienze più eclatanti hanno riguardato accordi tra le parti sociali stipulati in aziende di medio-grande dimensione (come l'Irca), e quindi ancora una volta lavoratori maggiormente tutelati dall'attuale configurazione del sistema italiano degli ammortizzatori sociali. L'elemento forse più interessante di queste iniziative è che esse hanno in molti casi accompagnato il processo di strutturazione dei Servizi per l'impiego in atto a seguito della profonda riorganizzazione introdotta dalla recente normativa, stimolando la sperimentazione di nuove modalità operative e di cooperazione tra pubblico e privato.

L'Unità per il reimpiego (provincia di Treviso)

L'Unità provinciale per il Reimpiego è un'iniziativa finanziata dalla Camera di Commercio di Treviso che mira al reinserimento di lavoratori espulsi dai cicli produttivi e iscritti alle liste di "mobilità". Partner del progetto sono la Provincia, la Camera di commercio, l'associazione industriali e le organizzazioni sindacali provinciali. L'obiettivo del reinserimento è perseguito attraverso azioni di informazione, accompagnamento e riqualificazione in grado di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Nel corso del progetto, il cui sviluppo è di 12 mesi, è previsto il coinvolgimento di almeno 350 lavoratori.

L'Unità, in convenzione con operatori selezionati, ha progettato e realizzato percorsi personalizzati mirati alla ricollocazione del singolo lavoratore attraverso azioni di informazione e valutazione diretta delle opportunità lavorative disponibili, colloqui di orientamento e di valutazione di competenze, definizione di azioni formative personalizzate, percorsi di riqualificazione professionali e azioni di accompagnamento diretto al lavoro.

Il caso Irca Spa (Treviso)

Nel luglio 2004 l'IRCA Spa (una società di elettrodomestici del gruppo Zoppas Industries Spa) ha avviato una procedura di licenziamento collettivo, con la previsione di una riduzione di personale per 620 dipendenti impiegati in quattro unità produttive, tre delle quali localizzate nella provincia di Treviso. Dopo una fase di trattative tra le parti, nell'ottobre del 2004 è stata firmata presso il Ministero del Lavoro un'ipotesi di accordo che prevedeva, tra l'altro, la revoca della procedura di mobilità, la previsione di un periodo di Cigs e un programma/intervento di politiche attive del lavoro a tutela dei lavoratori in esubero da realizzarsi con il coinvolgimento delle Parti Sociali e delle Istituzioni interessate. In particolare, per 352 lavoratori si è prevista una ricollocazione in altre aziende dei territori limitrofi, attraverso processi di riqualificazione professionale e di outplacement.

L'interesse per il caso IRCA deriva pertanto dall'adozione, in modo integrato, di ammortizzatori passivi e attivi, allo scopo di potenziare le possibilità di reinserimento nel mercato del lavoro per i lavoratori espulsi.

Nel suo svolgimento il progetto ha comunque incontrato maggiori difficoltà del previsto, dato che la maggior parte dei lavoratori ha manifestato un atteggiamento di rifiuto (o resistenza) verso le offerte di ricollocamento proposte, potendo comunque contare sul sostegno economico dell'ammortizzatore sociale.

7. Note finali

- La delocalizzazione è una delle forme dell'internazionalizzazione, processo portatore di rischi e opportunità: potenzialmente maggiori queste ultime per un modello produttivo, come quello veneto, che si è costruito sull'apertura ad altre economie (basti ricordare che il

rapporto export/pil è per il Veneto pari al 36% contro il 28% dell'Italia) e che ha nondimeno conservato un rilevante controllo sulla propria struttura produttiva, grazie all'altissima quota di imprese ormai internazionali che fanno capo a soggetti economici imprenditoriali residenti in regione;

- L'internazionalizzazione comporta passaggi difficili, connessi alla modifica del modello di specializzazione che si è rafforzato in una storia pluridecennale di successi imprenditoriali e di crescita dell'area.
- Il posizionamento in settori evoluti e il salto tecnologico in quelli maturi non sono gli unici sentieri percorribili per restare competitivi: si può essere i migliori in ogni punto della catena del valore, innovando a livello organizzativo o presidiando specifiche nicchie produttive.
- In larga misura la competitività del sistema delle imprese venete è stata ri-guadagnata grazie ai cambiamenti messi in atto dalle imprese stesse, mentre meno efficace è risultato il contributo delle *policies* industriali; d'altro canto però le politiche del lavoro (passive e attive) hanno avuto un ruolo importante nell'assicurare la gestibilità delle crisi aziendali.