

LA RISTRUTTURAZIONE INDUSTRIALE EUROPEA E IL RUOLO DEL POTERE PUBBLICO*

di Francesco Garibaldo

Questo saggio presuppone il quadro definito da Mariana Mazzucato nel suo volume sullo Stato imprenditoriale per elaborare alcuni suggerimenti sulle politiche industriali necessarie per condurre l'Unione europea fuori dalla crisi attuale.

In primo luogo, si sostiene che per una discussione pubblica realistica su questo argomento è rilevante analizzare il percorso delle trasformazioni e delle ristrutturazioni industriali nell'UE a partire dal piano Delors. Nuovi protagonisti industriali sono venuti alla ribalta con il potere di strutturare e manipolare la nuova zona industriale ed economica. La nuova configurazione industriale, organizzata fuori dai tradizionali quadri nazionali, sta soppiantando i criteri tradizionali di analisi, sui flussi commerciali all'interno dell'UE, nonché sull'assetto istituzionale dell'UE, vale a dire i confini giurisdizionali delle politiche pubbliche, con la transizione da una struttura gerarchica a una transcalare.

In secondo luogo, il concetto di piena occupazione come lo scopo principale della crescita e delle decisioni politiche delle autorità pubbliche, in particolare in materia di innovazione, è stato abbandonato.

In terzo luogo, cosa è l'innovazione? È necessario un nuovo concetto di innovazione. Se gli aspetti macroeconomici e sociali sono presi in considerazione, si rende necessario porre una serie di domande: innovare che cosa? Innovare per ottenere che cosa? Per soddisfare genericamente un cliente/consumatore indipendentemente dalla natura e la qualità della domanda? O, viceversa, per stabilire le gerarchie degli obiettivi? Un insieme di priorità deciso in un processo democratico, cioè, in un processo in cui gli organi elettivi e democratici hanno il potere di fissare l'agenda economica. Perché innovare?

This paper assumes the framework set up by Mariana Mazzucato in her book on the entrepreneurial State to devise some hints on the needed industrial policies to lead the EU out of the present crisis.

Firstly the paper argues that for a realistic public discussion on this topic is relevant to analyse the path of industrial change and restructuring in the EU going back to the Delors' plan. New industrial players came to the fore with the power to structure and manipulate the new industrial and economic area. The new industrial configuration, organised beyond the traditional national frameworks, is displacing both the traditional analytical criteria, on the trade flows within the EU, as well as the EU's institutional set up, namely the jurisdictional boundaries of public policies, according to a transcalar system.

Secondly, the very concept of full employment as the main mission of growth and of public authorities' political decisions, namely on innovation, was dismissed.

Thirdly, What is innovation about? A new innovation concept is needed. If macro-economic as well as social aspects are taken into consideration, it becomes necessary to pose a series of questions: Innovate what? Innovate to achieve what? To generically satisfy a client/consumer irrespective of the nature and the quality of the demand? Or vice versa, to establish the hierarchies of the objectives? A set of priorities decided in a democratic process, that is, in a process where the elected and democratic bodies have the power to set the economic agenda. Why innovate?

Francesco Garibaldo, sociologo industriale. Già direttore dell'IRES-CGIL nazionale (1992-98) e dell'Istituto per il lavoro (IPL) (1998-2008) della Regione Emilia-Romagna.

* Questo articolo si basa su un mio contributo non pubblicato – *Industrial restructuring in Europe and the Euro crisis* (mimeo) – che è stato parte di un lavoro comune, con Riccardo Bellofiore e Mariana Mortagua, qui citato in bibliografia. Sono, più in generale, indebitato con Bellofiore per la comune ricerca di questi anni.

1. INTRODUZIONE

Il volume di Mariana Mazzucato aiuta una riflessione italiana che rompa con la sterile riproposizione dell'ortodossia neolibera europea. La produttiva rottura concerne la discussione sul ruolo dello Stato e la proposizione di una spinta innovativa che ha bisogno di politiche sia dell'offerta sia della domanda. Particolarmente significativa è la disamina critica di tutte le politiche degli incentivi di cui si è nutrita larga parte dell'industria italiana. Le riflessioni che seguono, quindi, pur focalizzate sui problemi dell'industria, assumono quel quadro di riferimento proposto dal volume sullo "Stato Innovatore", come si è deciso di tradurre il titolo inglese *The Entrepreneurial State*; confesso che avrei preferito il titolo *Lo Stato Imprenditore*.

2. UN PROBLEMA DI UNITÀ DI ANALISI E DI AZIONE

Per parlare in modo adeguato delle industrie europee (area UE), occorre introdurre una nuova unità di analisi sia dal punto di vista della struttura dell'industria, sia dal punto di vista del rapporto tra *governance* industriali e ambiti giurisdizionali.

L'unità di analisi, infatti, non è più l'impresa tradizionale ma un sistema di imprese funzionalmente connesse, con diversi gradi di integrazione reciproca, per realizzare un prodotto o un servizio o un ibrido prodotto-servizio. Questi sistemi, che siano connessi a rete o gerarchicamente ordinati in livelli, sono inoltre distribuiti territorialmente su più paesi e talvolta sia in paesi dell'Eurozona sia in paesi aderenti solo all'UE. Questa situazione è conseguenza dell'integrazione europea basata sulla libertà di movimento dei capitali, sulla realizzazione del mercato unico; obiettivi realizzati attraverso vere e proprie leggi. Ciò ha dato luogo, per via di fusioni e acquisizioni, ad un processo di centralizzazione senza concentrazione¹ e alla conseguente formazione di oligopoli. È nato così un nuovo soggetto attivo che non solo opera sul piano economico e industriale, attraverso scelte di investimento in capacità produttiva, ma come agente di strutturazione del mercato (oligopoli), di allocazione finanziaria e di regolazione diretta del lavoro. Queste nuove unità di analisi, al di là della loro architettura interna, sono dotate di un sistema di *governance*. Esso si basa su un'azienda leader (Original Equipment Manufacturer, OEM), quella che assembla e vende il prodotto, il servizio o l'ibrido, e controlla il mercato di sbocco, e su un insieme di aziende fornitrici manifatturiere e di servizi, alcune organizzate gerarchicamente in livelli, altre, quelle con più alti livelli di complessità del prodotto/servizio fornito, con legami più aperti. La *governance* da parte dell'OEM riguarda sia il controllo fisico dei flussi produttivi – qualità, tempi, flessibilità e rapidità quando vi è un cambio del mix di prodotti (servizi o ibridi) da fornire – sia l'efficienza produttiva complessiva (produttività, *lead time*, *time-to-market*), sia, infine, i margini di ritorno di quel sistema di imprese. Conclusivamente si può affermare che quello che conta di più, in questa nuova forma di impresa virtuale, non è l'efficienza operativa di una specifica area funzionale o di una delle imprese partecipanti, ma l'efficienza operativa della catena complessiva del valore; efficienza che l'OEM considera un suo compito strategico, a tal punto che essa calcola il margine di ritorno sulla catena di fornitura complessiva come un indicatore del suo profitto. Una tale *governance* richiede

¹ Questa definizione, in forma classica, indica lo stesso fenomeno che Bennett Harrison chiamò "concentrazione senza centralizzazione".

l'esercizio di una regolazione che sarà più o meno dettagliata, secondo il grado di specializzazione del fornitore, ma per tutti rigorosamente vincolante. I processi, poi, di finanziarizzazione delle imprese aggiungono a questa *governance* una dimensione finanziaria non marginale; come è ben evidente nelle scelte del gruppo FCA (FIAT-Chrysler Automobile) già imitate da molti altri gruppi.

La struttura istituzionale dell'UE e quella dell'Eurozona non sono in grado di regolare direttamente questi nuovi soggetti transnazionali in quanto tali, pur producendo essi una trasformazione costante dei mercati, dei flussi finanziari, degli investimenti diretti in capacità produttiva, degli squilibri territoriali e della regolazione sociale del lavoro. Le aziende leader, infine, esercitano il loro potere di mercato decidendo che cosa produrre, per chi e come, determinando la matrice produttiva di ogni sistema di impresa e quindi la diversità delle matrici produttive nei diversi paesi dell'UE. I criteri di localizzazione degli investimenti diretti e delle acquisizioni/fusioni sono distribuiti con criteri di agglomerazione territoriale che aumentano le differenze all'interno dei singoli paesi, come è il caso dell'Italia del Nord verso il resto del paese. Essi, inoltre, sono agenti che strutturano i mercati del lavoro e i sistemi di relazioni industriali, in concorrenza con i sistemi nazionali sia istituzionali sia negoziati attraverso gli organismi della contrattazione collettiva.

Non solo, quindi, cambia l'unità di analisi, ma l'unità elementare di azione sia delle organizzazioni sia dei sistemi regolativi istituzionali; ad esempio la regolazione contrattuale del sistema di relazioni industriali. Non si ha più un'articolazione gerarchica di poteri e di sfere giurisdizionali, l'una dentro l'altra e con chiari confini definiti, dall'Unione europea al Comune o dai contratti nazionali a quelli aziendali, nel quadro di convenzioni internazionali e delle direttive europee. Si ha quella che i geografi chiamano la *transcalarità* (Cox, 1997; Sassen 2003, pp. 1-22), cioè la contemporanea insistenza sulla stessa area territoriale di sistemi normativi o regolamentari che vengono da scale diverse tra di loro, sovrapposte e in concorrenza².

3. IL TEMA DEGLI SQUILIBRI DELLA BILANCIA DELLE PARTITE CORRENTI

Il primo effetto di spiazzamento che ciò produce riguarda gli analisti e i ricercatori, da un lato, e i *policy makers*, dall'altro. Il sistema di contabilità nazionale non è più in grado di descrivere il sistema, non solo banalmente perché la base di dati è diversa, ma dal punto di vista concettuale. Il primo esempio riguarda l'analisi delle partite correnti e dei loro equilibri; questione oggi molto rilevante nel dibattito accademico, ma anche in quello politico e giornalistico. Quando si parla, infatti, di squilibrio della bilancia dei pagamenti tra i paesi dell'UE, e in particolare di quella delle partite correnti, occorre ricordare che le partite correnti riguardano i flussi netti, ma quando i capitali si spostano liberamente il concetto stesso perde la sua pregnanza. Come sostenuto in un recente saggio di Bellofiore, Garibaldo e Mortagua (2014, p. 13):

In un'economia aperta, la bilancia delle partite correnti registra l'afflusso o il deflusso netto di capitali, che è, dal punto di vista contabile, pari alla differenza tra il risparmio e gli investimenti. Ma questa equivalenza contabile non significa che: (i) c'è un legame tra intermediazione finanziaria globale e

² Sui problemi che ciò comporta per il mondo del lavoro e la costruzione di iniziative politiche alternative si vedano anche il volume, in recente traduzione italiana, di Mezzadra, Neilson (2014) nel quale è presente una bibliografia scelta dei lavori del giurista G. Teubner, che è da loro ampiamente analizzata.

partite correnti; o che (ii) decisioni di risparmio “reale” e di consumo determinino il tipo o la direzione dei flussi finanziari. Allo stesso modo, le partite correnti non ci dicono: (i) l'entità degli investimenti finanziati dall'estero, o (ii) il contributo di compensazione dei flussi lordi per gli stock esistenti di debito e per gli squilibri settoriali.

Non si vuole affatto negare il ruolo squilibrante delle politiche neomercantiliste della Germania, e della sua area manifatturiera allargata, e quindi dei consistenti attivi delle partite correnti, ma sottolineare che tali attivi sono l'aspetto più evidente di una realtà sottostante che riguarda la struttura industriale. Ogni politica che pensi di intervenire su questa situazione lavorando solo sulla domanda corre il rischio di effetti inattesi, dato che non cerca di ricondurre tali squilibri alla loro radice, cioè la ristrutturazione avvenuta nell'industria europea, a partire da Maastricht. Ad esempio una politica reflattiva, basata sull'aumento della domanda interna europea, pur necessaria, correrebbe il rischio di incrementare principalmente la produzione delle aziende dell'area economica tedesca allargata.

La struttura industriale prima sommariamente riassunta nei suoi tratti generali si traduce, in concreto, in un cuore manifatturiero il cui baricentro è nell'Europa centrale, spostato significativamente verso Est, ma i cui confini, verso Sud, arrivano a includere tutta l'Italia del Nord. Questo sistema ha un centro costituito dalla Germania e dalla sua area manifatturiera allargata: Romania, Repubblica Ceca, Ungheria, Slovacchia, Lituania, Slovenia, Austria, Polonia, Bulgaria. La struttura industriale descritta si basa sulla movimentazione continua di semilavorati, componenti e sistemi, e servizi, che affluiscono dalle aziende fornitrici alle aziende finali. Data la dispersione territoriale di questi sistemi di imprese, ciò produce una serie di atti sequenziali di importazione ed esportazione; per la Germania il valore di questo import è estremamente rilevante (47,4% del PIL, contro il 51,9% delle esportazioni nel 2012), così come il valore degli investimenti diretti esteri tedeschi nell'UE che hanno alimentato tale meccanismo³. Secondo Simonazzi, Ginzburg e Nocella (2013, pp. 653-75), il commercio interno all'Unione europea è basato su una crescente dipendenza di tutti paesi europei dalla Germania per le importazioni, mentre si riduce la loro capacità di esportazione verso la Germania e, nei paesi della periferia non integrati nel sistema produttivo tedesco, il grado di commercio tra di loro è basso. Inoltre, secondo loro, ciò ha prodotto «l'impoverimento della matrice produttiva dei paesi periferici e la qualità della composizione dei flussi commerciali».

4. LA NECESSITÀ DELLE POLITICHE INDUSTRIALI E IL RUOLO DELLA MANIFATTURA

Questo è il problema con il quale fare i conti. Il problema politico da affrontare, quindi, non può esser ridotto alla richiesta, pur necessaria, di politiche espansive della domanda, ma deve includere nuove politiche industriali che modifichino l'attuale assetto e intervengano sulla composizione della matrice produttiva; il che significa fare i conti con l'attuale distribuzione del potere all'interno dell'UE. Problema reso ancor più complesso dall'evidente non coincidenza delle vecchie giurisdizioni nazionali con la giurisdizione di fatto di questi nuovi poteri regolativi e normativi, così come dall'a-

³ Analogo discorso si può fare su scala globale; per gli USA nello specifico, ad esempio, una parte significativa dell'import e dell'export non riguarda in realtà la bilancia commerciale tra gli Stati Uniti e quei paesi, ma si tratta di importazioni ed esportazione nell'ambito della stessa impresa, cioè della sua catena produttiva globale.

simmetria della giurisdizione dell'area UE e dell'Eurozona rispetto ai diversi ambiti socio-economici: la *hard law* per l'economia e la *soft law* per tutti i temi sociali, in primo luogo quelli lavoristici. Si obietta che proprio la globalizzazione delle attività produttive, con la concreta possibilità per un'impresa leader di spostare a piacimento ogni stabilimento produttivo, nello schema del *global procurement*, rende irrealistica l'idea di potere regolare questi nuovi potentati secondo lo schema della sovranità democratica esercitata da istituzioni elettive. In realtà, cambiando l'unità di analisi dalla nazione all'UE, appare evidente che il sistema industriale europeo, prima sinteticamente descritto, è in realtà, per ragioni funzionali, largamente autocontenuto nel territorio dell'UE e quindi oggetto possibile di regolazione. Secondo il Rapporto europeo sull'industria (European Commission, 2013), con l'eccezione delle industrie petrolifere del carbone, il contenuto interno all'UE dell'export, in termini lordi, era nel 2009 dell'85,6%, quindi la produzione europea per l'export è fondamentalmente realizzata in catene europee del valore. Con significative differenze per le industrie di beni finiti – quali quelle chimiche, le apparecchiature elettriche e i trasporti che sono più globali – e per quelle dei servizi – gas, acqua, elettricità –, il processo produttivo per settori è largamente auto-contenuto.

Il secondo effetto di spiazzamento riguarda l'annosa discussione sul peso della manifattura nelle economie avanzate e in specifico la tesi che vi sia un trend di lungo periodo, analogo a quello che riguardò il rapporto tra agricoltura e industria, di riduzione strutturale del peso della manifattura. Se questa tesi fosse verificata, ne nascerebbero precisi indirizzi sulla natura delle scelte della composizione complessiva delle attività economiche e delle matrici produttive da perseguire nei paesi dell'UE e, più specificamente nell'Eurozona, a favore di una significativa "de-manifatturizzazione" dell'Europa. Cambiando l'unità di analisi, la situazione appare molto diversa; diventa difficile ignorare il fatto che il sistema industriale va valutato nella sua interezza a scala europea e che le aree ad alto valore aggiunto e ad alta intensità tecnologica sono la punta emersa del sistema complessivo, la cui componente manifatturiera e il cui grado di intensità tecnologica reali sono quelli medi complessivi. Da ciò derivano politiche industriali di tutt'altro tenore, con una necessaria componente, cioè, di riequilibrio su scala europea e una redistribuzione della divisione del lavoro meno squilibrata, a partire da come il "lavoro" è socialmente regolato, retribuito e in quali condizioni viene svolto. Un siffatto ripensamento porterebbe alla messa in discussione del modello di specializzazione e di posizionamento di mercato attuale dell'industria, troppo squilibrato sul versante del soddisfacimento della domanda opulenta della nuova classe affluente globale, a scapito della domanda interna. Infine, in questo argomento si tende a fare coincidere manifattura con fabbricazione, quando le nuove tendenze sono verso un'integrazione tra manifattura e servizi. Non si tratta più soltanto di servizi alla produzione, ma di servizi integrati nel prodotto e anzi di servizi che costituiscono il vero valore aggiunto del prodotto ibrido, di cui il sostrato fisico è indispensabile, ma a minor valore aggiunto (Bryson, 2009, p. 27). Di qui la rilevanza del tema dell'innovazione e del ruolo che lo Stato può avere, come ben spiegato da Mariana Mazzucato.

In Europa, quindi, i veri squilibri riguardano la matrice produttiva, da un lato, e i differenti criteri di regolazione tra attività economiche e temi sociali. Squilibri che non possono essere affrontati né con politiche reflattive né con l'uscita dall'euro e la riconquista della sovranità monetaria per realizzare svalutazioni competitive (Bellofiore, Garibaldo).

5. LA DISOCCUPAZIONE EUROPEA E L'INNOVAZIONE

Il problema politico più urgente per l'Europa è quello occupazionale; quale nesso c'è tra l'occupazione e l'innovazione, intesa come una riorganizzazione complessiva della matrice produttiva europea?

Per rispondere è necessario un breve *excursus* storico. L'Unione europea, sin dalla realizzazione del Trattato di Maastricht del 1992, ha dovuto fare i conti, anche nel suo momento di massima fiducia in sé durante il lancio della Strategia di Lisbona, con il problema di una costante disoccupazione strutturale, cioè non riducibile solo aumentando la domanda interna. Questo dato accomuna il Libro Bianco di Delors del 1993 e le conclusioni della presidenza durante il lancio della Strategia di Lisbona nel 2000. Vi sono importanti differenze nel modo di affrontare il problema durante quel periodo, ma anche una posizione chiara e stabile riguardante l'innovazione. Le differenze riguardano l'attenzione alla struttura produttiva e alla necessità, per il Libro Bianco di Delors, di avere due settori economici, uno ad alta intensità tecnologica e minor intensità occupazionale – includente le attività aperte alla competizione internazionale – per posizionare l'economia nella parte più alta della catena del valore, attraverso l'innovazione, nella divisione internazionale del lavoro ed uno ad alta intensità occupazionale. La relazione tra i due sarebbe dovuta essere mediata dagli incrementi di produttività dei settori ad alta produttività che avrebbero alimentato tutto il resto dell'economia. Era una teoria del *trickle down* declinata in termini industriali. La fallacia di tale impostazione è stata ben sintetizzata dall'ultimo lavoro di Smith (1997, p. 194) in due punti di critica verso le privatizzazioni e l'ortodossia del *new public management*:

“In specifico [l'idea] che la disoccupazione sia in primo luogo un problema di costo del lavoro” e che la strada per un'economia europea a maggior intensità di lavoro debba essere trovata in “una proporzione più alta di lavori a bassa retribuzione nel settore dei servizi privati, come il lavoro domestico – un ritorno di fatto verso la società di prima della guerra”, non prendendo in considerazione per ragioni di bilancio pubblico “la sola plausibile versione per una strada a maggior intensità di lavoro per una società ricca, quella di soddisfare la domanda per una miglior fornitura pubblica di servizi educativi e di cura”.

La filosofia di Lisbona 2000 era, all'opposto, quella di un *quantum shift* dalla manifattura all'economia della conoscenza, sino a tentare, nel quinto programma quadro della ricerca, di non sovvenzionare più le ricerche legate alla manifattura⁴. Il periodo 2000-08, tra Lisbona e crisi globale, ha dovuto progressivamente fare i conti con una crisi di sovrapproduzione in importanti settori manifatturieri europei; di qui importanti processi ulteriori di ristrutturazione, inasprendo il dilemma su come garantire l'occupazione. La svolta della *flexsecurity*, vista come un modo per rilanciare la fallimentare Strategia di Lisbona, dopo la sua revisione nel 2005, ha di fatto sancito la rinuncia a considerare il problema occupazionale come un problema di politica economica e industriale, trasformandolo in uno dei temi del welfare e delle politiche fiscali: garantire un reddito al posto del lavoro, secondo l'idea di Van Mises che «ciò di cui il disoccupato

⁴ Per scongiurare tale tentativo, i governi italiano e tedesco decisero, nel 1997, di creare un osservatorio permanente di esperti sulla fabbrica del futuro. Io fui uno dei membri italiani di quell'osservatorio che fu istituito in un incontro il 4 e 5 settembre del 1997 a Villa Vigoni; l'osservatorio fu attivo per alcuni anni.

sente la mancanza non è il lavoro ma la remunerazione del lavoro»⁵. Tralasciando gli aspetti ideologici di una strategia siffatta, si poteva pensare che essa avesse una qualche capacità operativa sino a quando il problema fosse di accompagnare dei processi di ristrutturazione industriale che coinvolgessero una frazione della potenziale platea lavorativa. In Danimarca, luogo di elezione di quella strategia, uno degli stessi teorici⁶ della *flexsecurity* ha ammesso che di fronte alla crisi globale essa non ha più funzionato; nei paesi europei più popolosi e con quote storiche di disoccupazione strutturale non è mai decollata. Se poi si aggiunge l'ossessione per l'ortodossia dei bilanci pubblici in equilibrio, quando non in pareggio, si ricade nell'analisi di Minsky (2008, p. 156) secondo cui, in assenza di una socializzazione degli investimenti, è impossibile raggiungere il pieno impiego, se non con «un ampio settore pubblico, in parte finanziato dal deficit», perché si può raggiungere «un'approssimazione al pieno impiego [...] sino a quando la struttura di governo, attraverso il bilancio pubblico, è grande a sufficienza».

La posizione stabile e chiara dal Libro Bianco di Lisbona, e sino ad ora, è la concezione dell'innovazione che l'UE deve perseguire. Se l'UE e, più marcatamente, l'Eurozona debbono puntare a un forte attivo delle partite correnti, secondo uno schema neomercantilista, allora ogni attività economica deve spostarsi nella parte alta della catena del valore e questo lo si ottiene incorporando in ogni prodotto, servizio o ibrido, una componente rilevante di alta tecnologia. Ciò richiede un'economia caratterizzata da alti investimenti e alti profitti. I progetti europei, come i programmi quadro di ricerca (siamo all'ottavo), devono sostenere e incoraggiare questo approccio a partire dalla selezione dei settori strategici. In realtà i fondi pubblici europei in ricerca e sviluppo sono modesti e quelli nazionali fortemente sperequati e comunque mediamente e stabilmente al di sotto degli obiettivi di volta in volta definiti. I fondi pubblici sono utilizzati nel modo opposto a quanto sostiene Mazzucato, cioè non come investimenti in chiave imprenditoriale, ma come incentivi a una presunta capacità di innovazione privata. Gli investimenti privati delle imprese, in innovazione e ricerca, sono mediamente bassi, anche per la struttura industriale tipica dei paesi europei manifatturieri che è caratterizzata dal prevalere delle piccole e medie imprese, quando non, come in Italia, dalle piccole e micro imprese. L'originale enfasi sull'alta tecnologia, mai abbandonata, si è poi accompagnata a una qualificazione di tecnologie chiave attribuita ai nuovi modelli di impresa e della sua *governance*, e poi alla realizzazione di nuovi modelli di business nelle attività manifatturiere tradizionali, includendo in questo l'innovazione aperta (*open innovation*) e la manifattura ibrida (Bryson, 2009).

6. LE MOLTEPLICI FACCE DELL'INNOVAZIONE

L'innovazione con la quale oggi facciamo i conti ha anche caratteristiche che richiedono l'intervento di una critica che coinvolga il pensiero filosofico, le conoscenze antropologiche e sociologiche; abbiamo bisogno di una critica della tecnologia e della scienza che oggi coincide con una critica del *money manager capitalism*, come Minsky definì l'attuale capitalismo.

La prima osservazione riguarda la trasformazione in *regolazione algoritmica* – come

⁵ Citazione di K. Polanyi in *La grande trasformazione*, 1944 (trad. it. Einaudi, Torino 1974, p. 227).

⁶ P. K. Madsen nel *keynote speech* al Seminario su "Progressive Policies For Growth And Employment" a Copenhagen, l'8 maggio 2014.

un giornalista del “Guardian” ha ben sintetizzato un nuovo filone di pensiero (Morozov, 2014) – di ogni criterio di scelta basato su dei criteri alternativi di valutazione, siano essi culturali, politici o più in generale di valore. Questa tendenza fa parte di un più generale processo di depoliticizzazione della società, a partire dalle scelte economiche. Il dibattito sull’innovazione non può quindi essere ridotto a discussione tecnica. Al contrario, deve avvenire nel quadro di una discussione pubblica, aperta e democratica sui fini che si vogliono raggiungere. Necessità oggi inderogabile nel momento in cui, dopo la grande crisi, sono in gioco la vita e il futuro di un’intera generazione.

In secondo luogo Soete (2011, p. 7) ha messo in evidenza che l’innovazione non rappresenta sempre un processo schumpeteriano di “distruzione creatrice”, ma: «rappresenta piuttosto di quando in quando la configurazione opposta: un processo che io chiamo di “creazione distruttrice”. Un’innovazione a beneficio di pochi e a spese di molti con il risultato di una configurazione opposta, cioè di una riduzione a lungo termine del benessere complessivo e della crescita della produttività».

La ragione di ciò e della sua crescente diffusione negli ultimi dieci-venti anni:

È strettamente collegata con l’avvento delle nuove tecnologie digitali dell’informazione e della comunicazione (ICT). L’ICT ha reso possibile la drastica crescita della possibilità di frammentare la fornitura di un servizio: ciò che è diventata nota come la “coda lunga” (*long tail*) della differenziazione di un prodotto o della fornitura di un servizio (Anderson, 2006). Vi sono pochi dubbi che così facendo l’ICT ha prodotto l’effetto di una crescita maggiore e di un incremento degli effetti di benessere. Ha consentito praticamente di soddisfare i bisogni dei consumatori lungo tutta la curva della domanda. Come risultato, molti consumatori che prima non si potevano permettere un’intera gamma di servizi, possono oggi consumarli a un prezzo molto più basso. Nuove “versioni” dei servizi sono emerse e sono state alla base della rapida crescita di nuove varietà di servizi. Tuttavia in molte aree, in particolare nei servizi a rete, l’emergere di tale differenziazione dei servizi ha consentito di fare una selezione accurata: selezionando quei segmenti più profittevoli della domanda che erano essenziali comunque per la fornitura del servizio “pieno”. Come risultato di ciò, molti componenti della fornitura del servizio universale associati con la precedente fornitura dei servizi a rete sono stati messi sotto pressione. La loro qualità di fornitura è diventata di qualità inferiore o nel caso peggiore non sono stati più disponibili. Nei servizi a rete è diventato sempre più costoso essere poveri (ivi, pp. 7-8).

Tenendo a mente quanto prima detto sull’integrazione di prodotti e servizi, il ragionamento di Soete riguarda una gamma crescente dei nuovi prodotti.

7. CONCLUSIONI

L’enfasi sull’innovazione, quindi, se pur giusta, richiede anche una qualificazione delle ragioni, dei fini e della natura dell’innovazione che sarebbe oggi necessaria. Riassumendo quanto sin qui argomentato si può sostenere che:

- a) la nuova manifattura industriale – manifattura con servizi – rimane il cuore di ogni politica economica e industriale dell’UE e dell’Eurozona;
- b) è necessaria una transizione, anche per opera di un intervento pubblico di programmazione e di investimenti pubblici del tipo illustrato da Mazzucato, della struttura industriale europea lungo le seguenti linee guida:
 1. una “decarbonizzazione” delle attività industriali;
 2. un riequilibrio territoriale, interno all’Unione europea, nella composizione delle attività industriali per un complessivo miglioramento della matrice produttiva di tutti i

paesi europei favorendo reti produttive orizzontali, cioè con una divisione del lavoro più qualificata;

3. un riposizionamento delle attività industriali verso la domanda interna europea di prodotti e servizi; ad esempio ridefinendo la mobilità delle persone e delle cose, sia in termini di differenti modalità che in termini di nuovi prodotti (Garibaldo, 2012). In questo contesto vanno affrontati i problemi settoriali di sovrapproduzione, frutto della scelta neomercantile, anche con i necessari processi di ristrutturazione;

4. la costruzione di un sistema europeo di regolazione sociale del lavoro che riduca progressivamente i margini di *dumping* sociale tra gli Stati membri e tra le aree forti e deboli, interne ai singoli Stati. Ciò non riguarda solo il livello dei salari e la frammentazione normativa dei “mercati del lavoro”, ma il livello di discrezionalità imprenditoriale interno alle imprese;

5. un massiccio investimento sulla formazione scolastica ed extrascolastica con programmi di studio non finalizzati alla formazione di esecutori specializzati. Si tratta di creare un’eccedenza di capacità ideativa e creativa il cui costo sia integralmente socializzato;

6. il perseguimento di politiche di “globalizzazione produttiva” basate su percorsi di collaborazione tecnico-scientifica e culturale.

c) Un modello di innovazione, ancorato ad alcuni obiettivi strategici di natura pubblica, come la “decarbonizzazione”, realizzato anche attraverso iniziative imprenditoriali pubbliche, come avvenuto per l’ICT e la ricerca biologica.

d) Infine, occorre ristabilire la natura politica dell’insieme della discussione e delle scelte economiche e industriali. Ristabilire, cioè, la primazia di una discussione democratica, pubblica e aperta sui fini da perseguire a medio e lungo termine; in altri termini, si tratta di subordinare a ciò, attraverso l’esistenza non marginale di un settore pubblico dell’economia, le scelte di sviluppo e investimento settoriali.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANDERSON C. (2006), *The long tail: Why the future of business is selling less of more*, Hyperion Books, New York.
- BELLOFIORE R., GARIBALDO F., *Euro al capolinea?*, inchiesta on-line in <http://www.inchiestaonline.it/dossier/leuropa-verso-la-catastrofe/riccardo-bellofiore-francesco-garibaldo-euro-al-capolinea/>.
- BELLOFIORE R., GARIBALDO F., MORTAGUA M. (2014), *A credit-money and structural perspective on the European crisis: Why exiting the euro is the answer to the wrong question*, in <http://www.francescogaribaldo.it/documenti/why-exiting-the-euro-is-the-answer-to-the-wrong-question-1>.
- BRYSON J. R. (2009), *Hybrid manufacturing systems and hybrid products: Services, production and industrialisation*, in “Studies for innovation in a modern working environment”, International Monitoring, IMA/ZLW & IFU, TWTH Aachen University, Trend Studies, 3.
- COX K. R. (ed.) (1997), *Spaces of globalization: Reasserting the power of local*, The Guilford Press, New York.
- EUROPEAN COMMISSION (2013), *Competing in global value chains*, EU Industrial Structure Report.
- GARIBALDO F. (2012), *Urban mobility as a product of systemic change and the greening of the automotive industry*, in G. Calabrese (ed.), *The greening of the automotive industry*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- ID. (2013), *The evolving features of the automotive industry*, in A. Stocchetti, A. Trombini, G. F. Zirpoli (a cura di), *Automotive in transition. Challenges for strategy and policy*, Edizioni Cà Foscari, Venezia, in <http://edizionicafoscari.unive.it/col/exp/33/Automotive>.
- MAZZUCATO M. (2014), *Lo Stato Innovatore*, Laterza, Roma-Bari.
- MEZZADRA S., NEILSON B. (2014), *Confini e frontiere. La moltiplicazione del lavoro nel mondo globale*, il Mulino, Bologna.

- MINSKY H. P. (2008), *John Maynard Keynes*, McGraw-Hill, New York.
- MOROZOV E. (2014) *The rise of data and the death of politics. Tech pioneers in the US are advocating a new data-based approach to governance – “algorithmic regulation”. But if technology provides the answers to society’s problems, what happens to governments?*, “The Guardian”-“The Observer”, 20 July, in <http://www.theguardian.com/technology/2014/jul/20/rise-of-data-death-of-politics-evgeny-morozov-algorithmic-regulation>.
- SASSEN S. (2003), *Globalization or denationalization?*, “Review of International Political Economy”, 10, 1, February.
- SIMONAZZI A., GINZBURG A., NOCELLA G. (2013), *Economic relations between Germany and Southern Europe*, “Cambridge Journal of Economics”, 37, pp. 653-75.
- SMITH J. G. (1997), *Full employment: A pledge betrayed*, Macmillan, London.
- SOETE L. (2011), *Maastricht reflections on innovation*, Tans lecture.