

84mn

Politica industriale e crisi.

Businaro U.L.

Economia e Politica Industriale, n. 43, 1984

Le proposte sviluppate nell'articolo in oggetto sono consistenti con l'ipotesi che si sia di fronte ad un profondo cambiamento strutturale del sistema socio-economico. Può essere tuttavia utile sviluppare più a fondo detta ipotesi ed esaminare le conseguenze ai fini dell'argomento dibattuto: come cioè definire una efficiente politica industriale.

Assumiamo quindi di stare attraversando una crisi profonda, che trasformerà l'assetto strutturale del sistema socio-economico, quello che il matematico Thom chiamerebbe passaggio attraverso una catastrofe.

Nello stato pre-crisi, il sistema era strutturato in sotto-sistemi, interrelati tra loro, ma con legami lentamente variabili, rispetto alle dinamiche interne a ciascuno di essi. In particolare, il sotto-sistema industriale poteva «guardare», al resto del sistema socio-economico come se fosse in condizioni quasi stazionarie. Una volta attraversata la crisi («catastrofe»), il sistema riemergerà ristrutturato con sottosistemi diversamente definiti e con diverse interrelazioni. Durante la crisi, «tutto interagisce con tutto» e l'ambiente non può più essere visto come «residuale» rispetto al settore economico.

E' tuttavia importante sapere che la *transizione avrà un termine*, dopo di che si potrà di nuovo, considerare «l'ambiente» (diverso da quello pre-crisi) come residuale.

Questa osservazione è importante perché permette di porci la domanda se si intraveda o meno, e con quale grado di completezza, la struttura del «futuro stato» del sistema socio-economico.

POLITICA INDUSTRIALE E CRISI

Ugo L. Businaro

1. Ipotesi di una crisi «catastrofe»

Le proposte sviluppate nell'articolo in oggetto* sono consistenti con l'ipotesi che si sia di fronte ad un profondo cambiamento strutturale del sistema socio-economico. Può essere tuttavia utile sviluppare più a fondo detta ipotesi ed esaminare le conseguenze ai fini dell'argomento dibattuto, come cioè definire una efficiente politica industriale.

Assumiamo quindi di stare attraversando una crisi profonda, che trasformerà l'assetto strutturale del sistema socio-economico, quello che il matematico Thom chiamerebbe passaggio attraverso una catastrofe.

Nello stato pre-crisi, il sistema era strutturato in sotto-sistemi, interrelati tra loro, ma con legami lentamente variabili, rispetto alle dinamiche interne a ciascuno di essi. In particolare, il sotto-sistema industriale poteva «guardare», al resto del sistema socio-economico come se fosse in condizioni quasi stazionarie. Una volta attraversata la crisi «catastrofe», il sistema riemergerà ristrutturato con sottosistemi diversamente definiti e con diverse interrelazioni. Durante la crisi, «tutto interagisce con tutto» e l'ambiente non può più essere visto come «residuale» rispetto al settore economico, come giustamente rilevano gli autori. E' tuttavia importante sapere che la *transizione avrà un termine*, dopo di che si potrà di nuovo, considerare «l'ambiente» (diverso da quello pre-crisi) come residuale.

Questa osservazione è importante perché permette di porci la domanda se si intraveda o meno, e con quale grado di completezza, la struttura del «futuro stato» del sistema socio-economico.

* Aa. vv., «1984: la politica industriale possibile», *Economia e politica industriale*, n. 41, 1984.

Il sistema è spinto alla transizione da catastrofe, perché ha ormai saturato le proprie capacità, con la struttura esistente, di gestire la complessità cresciuta con lo sviluppo del sistema (molte delle osservazioni degli autori puntano su questa complessità ormai ingovernabile, almeno se lasciata alle forze endogene del sotto-sistema industriale). Ma il sistema, nell'affrontare la transizione, *non sa* quale sia la struttura finale. Inoltre, i vari sotto-sistemi affrontano la transizione a tempi e con dinamiche diverse (si veda nell'articolo il riferimento al ritardo ed alla maggiore inerzia nel cambiamento dell'ambiente, rispetto a quella dell'industria).

Una parte importante dell'evoluzione del sistema durante la transizione è legata alla *sperimentazione* di strutture nuove, alla ricerca necessariamente inefficiente di collegamenti di un sotto-sistema con altri. La struttura finale dipende da questa «sperimentazione» e solo verso la fine della transizione si è in grado di intravederne le caratteristiche.

2. Politiche di intervento durante la crisi

Gli interventi durante la crisi, siano essi di politica industriale o altro, non possono che prefiggersi l'obiettivo di accelerare l'attraversamento della crisi e di ridurre gli effetti di oscillazioni troppo ampie per la persistenza troppo prolungata delle vecchie strutture, o di quelle di alcuni dei sotto-sistemi (ad esempio dell'ambiente).

All'inizio della crisi, una politica efficiente dovrebbe pertanto favorire la «sperimentazione» di rapporti diversi tra i vari sotto-sistemi, per più rapidamente sviluppare ipotesi di nuove strutture (ritagliare diversamente, ad esempio, i compiti del sotto-sistema industriale, rispetto all'ambiente). Solo successivamente, nella fase di uscita dalla crisi, si può puntare decisamente su una politica che favorisca la rapida crescita dei nuovi sotto-sistemi.

Utilizzando questa chiave di lettura, si evince dall'articolo che si sarebbe già nella seconda fase e che la caratteristica fondamentale della nuova struttura risiede nell'ambiente, che deve acquisire parte dei compiti prima svolti dall'industria per rendere ad essa dei servizi produttivi con un'ottica «imprenditoriale».

Che una *risemplificazione* dei rapporti ormai troppo complessi tra settore industriale e «ambiente» non possa che essere uno degli obiettivi della transizione, non sembra esserci dubbio. Tuttavia, la dinamica della transizione delle aziende industriali non si esaurisce con la «perdita» di una parte dei propri compiti ceduti all'«ambiente», ma

richiede anche una profonda innovazione (tecnologico-organizzativa) della parte che rimane di sua specifica competenza, incluso una eventuale diversa ripartizione di compiti nella catena fornitori-clienti industriali. Durante la transizione, le aziende industriali, caso per caso, settore per settore, devono quindi *imparare* il modo migliore per ottenere ciò (e quindi «sperimentare» vie alternative).

Fa anche parte dei dati osservabili lo sviluppo di una struttura imprenditoriale del terziario e dell'apparire di «prodotti/servizi» nuovi. Tuttavia, ciò vale soprattutto per il terziario già «imprenditoriale».

Parti importanti del terziario pubblico (l'Università anzitutto) sembrano invece essere ben lontani dalla evoluzione verso la fornitura di «servizi produttivi» su base imprenditoriale.

Si pone pertanto per essi il problema di «apprendere» anzitutto a gestire con un minimo di imprenditorialità i servizi attualmente forniti, ancor prima di prendere a proprio carico più vaste competenze «produttive». Una politica volta a favorire ciò, dovrebbe anzitutto puntare sul favorire la *interazione* tra domanda/offerta.

Sarebbe semplicistico affermare che il sistema italiano non stia sperimentando nuove strade per il passaggio attraverso la transizione. La stessa inefficienza dei servizi pubblici ha portato in Italia, più e prima che altrove, a duplicare servizi privati accanto a quelli pubblici (ospedali, scuola secondaria, ecc.). I Progetti Finalizzati Cnr, pur non potendo venire additati ad esempio di efficienza pianificatoria, rappresentano una sperimentazione di collaborazioni nuove tra industrie, università, laboratori pubblici. Paradossalmente, si potrebbe osservare che la «dérégulation» giocherà un ruolo più importante per la ristrutturazione dei servizi pubblici in altri paesi, dove una burocrazia più efficiente della nostra tende a far mantenere più a lungo la «vecchia struttura» del sistema.

In termini del tutto generali pertanto, gli elementi di una politica industriale (o meglio di una politica per la produzione) durante la transizione sembrano essere:

- aiutare le aziende industriali a compiere le trasformazioni tecnologiche/organizzative interne;
- aiutare la sperimentazione di nuove ripartizioni di compiti produttivi nelle aziende industriali tra loro (da monte a valle nella catena produttiva) e tra le aziende e gli enti pubblici fornitori di servizi produttivi;
- aiutare le aziende e gli enti di servizi produttivi che già operano imprenditorialmente ad accelerare il loro processo di sviluppo.

3. Peculiarità italiane della politica industriale

Quanto sopra vale non solo per l'Italia, se è vero che l'ipotesi di passaggio attraverso una crisi profonda è di natura mondiale e non regionale.

Tuttavia, è una caratteristica della struttura pre-transizione che esista un sotto-sistema Italia che rimane ancora assai ben distinto dagli altri paesi e ciò malgrado gli sforzi ed i progressi raggiunti nella realizzazione di una Comunità europea. La dimensione europea è probabile, ed in ogni caso è da augurarselo, una delle caratteristiche fondamentali della nuova struttura che il sistema economico europeo raggiungerà post-crisi. La crisi va vista pertanto come una opportunità per «apprendere», prima, come sviluppare nuovi e diversi legami tra i sotto-sistemi produttivi — tendendo a ridurre l'importanza del sotto-sistema Paese per accrescere i legami transnazionali dei sotto-sistemi produttivi — e favorire, poi, lo sviluppo accelerato delle nuove strutture.

Gli autori non mancano di fare riferimento al contesto europeo, ma il problema richiederebbe più approfondito esame ed attenzione. Ad esempio, la risposta dell'«ambiente» alle richieste di servizi produttivi verrà giocata in chiave prevalentemente locale, o, per parte almeno di essi, l'efficienza verrà realizzata da una risposta dell'ambiente su base europea? (Basti ricordare l'importanza di realizzare standards europei per le telecomunicazioni).

Tuttavia, il sotto-sistema Italia ed i suoi sotto-sotto-sistemi affrontano la transizione con dinamiche diverse e con condizioni strutturali diverse dai sotto-sistemi analoghi degli altri paesi. Vi è pertanto una peculiarità della crisi italiana, di cui va tenuto conto sia in sede nazionale che in sede comunitaria.

Se è auspicabile che la dimensione europea rappresenti l'elemento fondamentale dello «scenario» futuro del sistema produttivo, l'obiettivo di attraversare la crisi con minori oscillazioni accelerando i tempi dell'avvio post crisi, lo si raggiunge solo se si è coscienti della necessaria flessibilità delle politiche di interventi locali e settoriali.

La disputa in sede Comunitaria tra le diverse politiche industriali nazionali non sembra venire composta da una superiore visione che comprenda come i diversi atteggiamenti rispondono a diverse situazioni e ritardi nell'affrontare la crisi. Ad esempio, la politica comune sembra favorire soprattutto una strategia che premia lo sviluppo dei nuovi settori industriali (tecnologia dell'informazione, biotecnologia) trascurando le necessità di rinnovamento dei settori più convenzionali, come se il futuro di una area così vasta, complessa ed autosufficiente

come l'Europa, possa essere vista in termini di specializzazione internazionale settoriale (accettando così implicitamente la strategia giapponese che si avvale tuttavia dell'apertura dei mercati europeo e statunitense). Il rinunciare a livello europeo a fare politica industriale attiva per il rammodernamento dei settori industriali convenzionali, rallenta, se non addirittura impedisce, la «sperimentazione» di nuovi legami settoriali tra le aziende dei vari paesi della Comunità.

L'Italia, che più di altri paesi della Comunità, deve fare forza sullo sviluppo dei settori convenzionali può contribuire a porre in sede comunitaria il problema e non limitarsi a plaudire alle politiche di intervento sui settori di frontiera. Potrebbe essere quindi interessante, seguendo l'idea principale prospettata dagli autori, che l'Italia si faccia promotrice dello sviluppo di una politica europea di trasformazione dell'«ambiente» dei servizi produttivi. Ciò non solo per i «nuovi servizi» emergenti dalla trasformazione innovativa della produzione, ma anche per i vecchi «servizi produttivi» resi dall'«ambiente» (1).

Tuttavia, proprio per la rilevanza che i settori produttivi più convenzionali hanno per il nostro paese, sarebbe altrettanto importante porre in discussione una politica che favorisca la ristrutturazione industriale — lungo tutta la catena dei fornitori di materiali e componenti ai responsabili finali del prodotto — in una ottica di sistema produttivo oltre che di Mercato comune europeo.

Bruxelles, Delegazione Fiat per l'Europa

1. A titolo esemplificativo, citiamo il caso degli effetti negativi della mancata armonizzazione europea dei servizi pubblici di omologazione dei recipienti in pressione, che costringe i fornitori a seguire procedure diverse (anche se di poco) per ottenere i permessi di esercizio a secondo del paese cui è destinato l'impianto. Si arriva così all'assurdo che un corpo in pressione possa essere considerato del tutto adeguato se installato a 100 m. da un lato della frontiera e non sia invece più tale se installato a 100 m. al di là di essa! La lista dei «vecchi» servizi produttivi da armonizzare su scala europea è lunga. Si ricordi, ad esempio, la diversa legislazione sulla portata massima dei mezzi di trasporto, la resistenza delle dogane nazionali a rinunciare ai controlli alle frontiere, e così via.