Politica industriale per l'Europa

Politica industriale per l'Europa

Mario Pianta

SvendItalia/L'idea di un grande piano d'investimenti pubblici a livello europeo si presenta come la strada maestra per tentare di uscire dalla crisi

Mercoledì scorso il nuovo presidente della Commissione europea Jean Claude Juncker, ottenuta l'approvazione del Parlamento europeo, ha annunciato che presenterà prima di Natale il piano di investimenti da 300 miliardi di euro. La buona notizia è che anche i vertici europei si rendono conto dell'esigenza di un piano (keynesiano) di aumento della domanda attraverso gli investimenti.

La cattiva notizia è che – secondo Juncker – il piano «non può essere finanziato con il debito» e quindi si preannuncia un pacchetto che ricicla fondi europei già stanziati, più forse qualche finanziamento della Banca Europea degli Investimenti (Bei). L'effetto di un piano di questo tipo, distribuito su più anni, sarebbe assai limitato.

L'idea di un grande piano d'investimenti pubblici a livello europeo, tuttavia, si presenta come la strada maestra per uscire dalla crisi, per cinque ragioni: rilancerebbe finalmente la domanda e metterebbe fine alla depressione; potrebbe accompagnare il cambiamento strutturale dell'economia europea verso settori dinamici; potrebbe riequilibrare i rapporti tra un settore pubblico lungamente sacrificato dai tagli di spesa e una logica di mercato che non ha portato a nuovi investimenti; potrebbe ricostruire un minimo di coesione tra «centro» e «periferia» d'Europa; potrebbe mettere al centro la riconversione ecologica dell'economia, aprendo la strada a uno sviluppo diverso.

Proposte di questo tipo sono venute dalla Confederazione sindacale tedesca, la Dgb, dalla Confederazione europea dei sindacati, dal rapporto EuroMemorandum 2014 e sono state discusse in numerose occasioni negli ultimi due anni (una sintesi è nel mio articolo «An industrial policy for Europe», works.bepress.com/mario_pianta/47). In tutte queste proposte il finanziamento dovrebbe avvenire con nuove risorse dell'Unione, e non con fondi nazionali, con un ordine di grandezza del 2% del Pil dell'Ue, circa 260 miliardi di euro da investire ogni anno per dieci anni. Per fare un paragone, la Bce ha fornito nel dicembre 2011-marzo 2012 1000 miliardi di fondi speciali alle banche private al tasso dell'1%, con risultati nulli sull'economia reale, mentre i Fondi strutturali nel 2007-2013 sono stati di appena 347 miliardi. Come suggerito dalla Dgb, i fondi potrebbero essere recuperati sui mercati finanziari da una nuova Agenzia pubblica europea, venire da una tassa sulla ricchezza o dalla tassa sulle transazioni finanziarie. Per l'eurozona il finanziamento potrebbe avvenire attraverso i meccanismi di creazione di liquidità dell'Unione monetaria, attraverso eurobond o con una Banca d'investimento pubblica europea che prenda a prestito fondi direttamente dalla Bce.

Dove andrebbero spese queste risorse? La nuova politica industriale europea dovrebbe favorire le attività caratterizzate da forti processi di apprendimento, da un rapido cambiamento tecnologico, da un miglioramento delle condizioni economiche, sociali e ambientali. Tre le aree prioritarie.

Ambiente ed energia. L'Europa deve riorientarsi verso una maggiore sostenibilità ambientale, verso produzioni che usino meno energia, risorse, suolo, e con un impatto minore sul clima e sugli eco-sistemi, verso le energie rinnovabili, sistemi di trasporto al di là dell'auto, sulla manutenzione e tutela della natura.

Le tecnologie dell'informazione. Il loro potenziale applicativo potrebbe portare a nuovi prodotti e sistemi, e ridefinire le frontiere tra la sfera economica e quella sociale, come mostra il software open source, il copyleft, Wikipedia e il peer-to-peer. Le politiche dovrebbero incoraggiare la condivisione della conoscenza, piuttosto i diritti di proprietà intellettuale.

Salute e welfare. L'Europa è segnata dall'invecchiamento della popolazione e ha i migliori sistemi sanitari al mondo, sviluppati sulla base di una concezione della salute come servizio pubblico. Investimenti in questi campi porterebbero a avanzamenti nei sistemi di cura e assistenza, nella strumentazione medica, nelle biotecnologie, nella genetica e nella ricerca farmacologica, che dovrebbero essere regolamentati avendo chiare le conseguenze etiche e sociali (come nel caso degli ogm, dell'accesso ai farmaci nei paesi in via di sviluppo, etc.).

Lo sviluppo di queste tre aree sarebbe caratterizzato da produzioni ad alta intensità di lavoro, dalla richiesta di competenze elevate, dalla creazione di posti di lavoro qualificati e ad alti salari. A partire dalle esperienze passate, una nuova politica industriale per la Ue potrebbe basarsi su tre strumenti principali: rifinanziare la ricerca pubblica, che è la base per l'innovazione privata; costruire nuove attività pubbliche in campi in cui il mercato non investe; lanciare programmi pubblici con obiettivi specifici («mission-oriented», ad esempio di riduzione delle emissioni, di sviluppo di nuovi sistemi tecnologici etc.), con commesse pubbliche che stimolino gli investimenti privati, secondo i modelli dell'Arpa-E negli Stati Uniti o della Banca brasiliana per lo sviluppo (Bndes) analizzati nel libro di Mariana Mazzucato Lo stato innovatore (Laterza, 2014).

Come realizzare questi interventi? Nell'immediato potrebbe essere possibile adattare a politiche di questo tipo l'azione di istituzioni esistenti – come i Fondi strutturali e la Bei – ma si potrebbe, ad esempio, creare una Banca o un'Agenzia europea per gli investimenti pubblici, con il mandato di modificare la struttura industriale dell'Europa. Essa potrebbe rispondere al Parlamento europeo, il quale nominerebbe i suoi vertici; imprese, centri di ricerca, sindacati, organizzazioni ambientaliste e della società civile dovrebbero essere ugualmente rappresentati, con un sistema che escluda la possibilità di passare con disinvoltura – come avviene ora – da responsabilità ai vertici di imprese e banche alla guida di istituzioni pubbliche.

A livello nazionale il sistema di governance per la realizzazione dei progetti potrebbe riprodurre quello delineato a livello europeo. Un organismo nazionale per gli investimenti pubblici – una nuova Banca pubblica, un'Agenzia, o la Cassa Depositi e Prestiti radicalmente trasformata potrebbe ricevere i fondi europei, definire i progetti d'investimento da realizzare all'interno delle aree di descritte sopra, identificare i partner – privati, non profit e pubblici – che operano a livello locale e che potrebbero diventare attori chiave nell'attuazione di investimenti specifici.

La distribuzione delle risorse per questo programma di investimenti pubblici dovrebbero essere coerente con l'obiettivo esplicito di ridurre la polarizzazione che sta indebolendo la base produttiva della "periferia" d'Europa. Ad esempio, il 75% dei fondi europei potrebbe andare ad attività localizzate nei paesi della «periferia» (Europa del Sud, Europa dell'Est e Irlanda); almeno il 50% dei fondi dovrebbe essere investito nelle regioni più povere in questi paesi; il restante 25% dei fondi europei potrebbe invece andare alle regioni più povere dei paesi del «centro».

La trasparenza nei processi decisionali e nelle procedure di realizzazione, la rendicontabilità di fronte al Parlamento Europeo e ai cittadini europei potrebbero permettere di evitare i rischi di intrecci illeciti e clientelari tra politica industriale e poteri politici ed economici che hanno caratterizzato alcune esperienze passate, specie in paesi come l'Italia. Un nuovo modello di governance – dinamica, efficiente e democratica – dell'azione economica pubblica e una nuova cultura dell'intervento dello Stato potrebbero emergere dall'impegno a livello europeo in questa direzione.

Articolo apparso su
il manifesto

Sì