

## Problemi strutturali nella crisi odierna

Circa dieci anni fa, quando acquistò impeto la grande svolta degli economisti in fatto di politica economica, si affermò, forse come scusa del voltafaccia, in primo luogo che “le condizioni erano cambiate” e, in secondo luogo, che misure aggregate per il controllo della domanda non erano “più” sufficienti (non lo furono mai). Una giustificazione verosimile per tali argomentazioni era fornita dal problema strutturale. Naturalmente, questo problema esisteva già prima (Keynes, 1929). C'è forse, tuttavia, qualcosa di nuovo nel carattere mondiale degli attuali problemi strutturali. Ovunque l'industria dell'acciaio, la cantieristica navale, l'industria dell'automobile e delle materie plastiche, e così via, sono in difficoltà. Ciò che può essere una novità è anche il fatto che ora il problema strutturale non si presenta solo nei suoi aspetti industriali e regionali, ma anche nel suo aspetto organizzativo (la crisi delle grandi imprese). Ci occuperemo di questi aspetti singolarmente, sebbene essi siano così strettamente connessi da essere inseparabili.

### **Eccesso di capacità produttiva**

Le cause del problema sono in parte tecnologiche: per esempio, il fabbisogno di acciaio per unità di prodotto si è ridotto (a causa dell'esistenza di beni sostitutivi e del diffondersi di costruzioni più leggere). Le ragioni economiche sono la saturazione della domanda e la concorrenza dei paesi di nuova industrializzazione. Allo stesso tempo il fabbisogno di lavoro per unità di prodotto si è fortemente ridotto proprio nelle produzioni mature di larga serie, come l'automobile, l'acciaio, ecc. In realtà, l'eccesso di capacità produttiva, che caratterizza l'industria di base e alcune altre industrie di larga serie, è soltanto un caso particolare di una generale tendenza alla creazione di capacità esuberante in periodi di espansione e di grandi investimenti; secondo

Kalecki, nelle fasi cicliche di espansione questo eccesso di capacità (comparato alla crescita della domanda) costituisce la spiegazione del punto di svolta che porta dalla fase di espansione a quella di recessione.

L'aspetto particolare dell'odierna situazione è che l'eccesso di offerta è concentrato prevalentemente in certe industrie (acciaio, cantieristica) a causa di cambiamenti tecnici e di altre modifiche, che hanno avuto luogo nel precedente periodo di espansione, e di massicci investimenti. Inoltre, giacché tale eccesso si è concentrato in industrie che, per ragioni tecniche, sono destinate a un ulteriore declino, almeno in termini di occupazione, l'eccesso di offerta non ha carattere ciclico ma permanente (finché non viene eliminata la capacità produttiva eccedente) o, se si preferisce, strutturale. Ciò significa che una ripresa della domanda globale non sarà sufficiente a ristabilire sui livelli precedenti la domanda delle produzioni esuberanti, o, anche se così fosse, non sarebbe certo sufficiente a ristabilire la connessa domanda di lavoro.

Naturalmente, una riduzione della forza lavoro impiegata, dovuta al progresso tecnico, si può verificare in forma diffusa, in tutta o nella maggior parte delle industrie; e in questo modo era stato concepito originariamente, per esempio da Marx, lo "spiazzamento di lavoro". In realtà ciò accade quando la crescita della manodopera e insieme della produttività eccede la crescita del prodotto reale. Questo tipo di discrepanza ha avuto una parte importante nella crescita della disoccupazione negli anni '70, sia negli Stati Uniti sia in Europa, sebbene sia stata determinata da fattori demografici e non tecnologici. Per mantenere la piena occupazione si sarebbe dovuto avere un alto tasso di crescita, stimolato, per esempio, da ampi investimenti pubblici. Ciò era in contrasto con lo spirito del periodo, che si manifestava già allora negli Stati Uniti e in Germania. Tuttavia, c'era anche qualche altra difficoltà, dal momento che la direzione degli investimenti industriali richiedeva un'attenzione particolare. Una concentrazione di investimenti nelle grandi imprese (acciaio, automobili) avrebbe accentuato lo squilibrio strutturale. I nuovi prodotti e le nuove industrie dovevano ancora essere creati. L'incertezza degli investitori potenziali era accresciuta dai problemi ambientali e dal problema energetico.

## Espulsione di lavoro e compensazione

Consideriamo il problema dell'espulsione di lavoratori dal processo produttivo da un punto di vista generale, partendo da Marx e dai dibattiti successivi. Per prima cosa mi sembra opportuno ricordare che, secondo la mia interpretazione, il progresso tecnico ha nel *Capitale* di Marx due differenti ruoli: può essere indotto, quando si manifesta come risposta ad una scarsità di lavoro, o può essere autonomo, e quindi manifestarsi anche in assenza di scarsità di lavoro; in quest'ultimo caso esso provocherà un incremento della disoccupazione (tramite espulsione di lavoro). L'effetto di espulsione ha dato origine ad accese discussioni sia prima di Marx sia successivamente. È stato affermato che l'espulsione non sarebbe potuta essere altro che un fenomeno transitorio e temporaneo, dal momento che, in linea di principio, una compensazione automatica sarebbe stata assicurata da un corrispondente ammontare di nuova occupazione. Questa compensazione dovrebbe provenire da due fonti.

*Dagli investimenti:* assumendo che il progresso tecnico comporti l'uso di macchinari nuovi e perfezionati, l'ammontare di nuova occupazione generato nelle industrie produttrici di beni capitali bilancia la perdita di occupazione nelle industrie che introducono i nuovi metodi di produzione.

*Dal consumo:* come giustamente osserva Marx, il lavoro complessivamente impiegato (incluso quello usato nell'industria dei beni capitali) deve essere minore con i nuovi sistemi di produzione; la differenza rappresenta il guadagno di produttività. Tale guadagno, per principio, costituisce un incremento potenziale del tenore di vita, reso possibile dall'utilizzo della forza lavoro espulsa per la produzione di un maggiore ammontare di beni di consumo.

L'argomento della compensazione afferma che, attraverso il progresso tecnico, viene creato nuovo reddito reale e questo crea automaticamente la domanda per i nuovi prodotti e quindi per il lavoro espulso. Ognuno di questi punti dà origine a una serie di considerazioni.

### 1) *Compensazione da investimenti*

Occorre in primo luogo escludere il caso in cui il miglioramento tecnico avviene in occasione della sostituzione di un vecchio macchina-

rio, che sarebbe dovuta avvenire comunque. In questo caso non viene creata necessariamente nuova occupazione, a meno che la nuova macchina non sia più costosa (in termini di manodopera impiegata) di quella vecchia. Bisogna però ammettere che la maggior parte delle sostituzioni di macchinario è motivata nell'industria dall'obsolescenza tecnica, cosicché questa prima ossevizione è di poca importanza.

In secondo luogo, va osservato che se l'industria dei beni capitali viene dislocata in una zona distante — in un caso estremo, se è localizzata in un altro paese — la compensazione diventa problematica, se non impossibile.

Infine, nella argomentazione originaria, si è assunto tacitamente che l'*input* di lavoro nella produzione del nuovo macchinario sia distribuito lungo l'intera vita della macchina. In realtà avverrà in blocco prima che abbia luogo l'aumento di produttività e che il lavoro venga espulso: la compensazione precede l'espulsione; di fatto c'è all'inizio sovracompenzazione. Successivamente, lungo l'intera vita della macchina, non ci sarà più compensazione ma soltanto espulsione. Ciò spiega perché Kalecki si attendesse che le innovazioni avviassero un *trend* ascendente, che però in seguito s'invertirebbe se non sopravvengono nuove innovazioni.

## 2) *Compensazione da consumi*

Questo tipo di compensazione dipende fondamentalmente dalla distribuzione del (potenziale) reddito reale addizionale. Se la quota dei salari nel prodotto addizionale è almeno pari alla quota dei salari nel reddito medio del sistema economico, cioè se i salari crescono allo stesso ritmo della produttività, allora ci sono buone possibilità di compensazione. Tuttavia non solo è necessario che i lavoratori condividano i frutti della crescita della produttività; si deve anche verificare un investimento addizionale, tale da determinare l'espansione della produzione necessaria per la compensazione.

La crescita del consumo può far sorgere problemi di struttura della domanda. Nel passato problemi siffatti non esistevano: ognuno aveva bisogno di più scarpe, pantaloni, ecc. Ma, quando si è raggiunto un più alto tenore di vita, la struttura della domanda è esposta a drastici mutamenti. Fin quando è possibile imitare modelli già esistenti, per es. il modo di vita statunitense, è possibile seguire un determinato schema. Ma, una volta raggiunto un alto livello di reddito nazionale, bisogna

diventare pionieri nei modi di consumo. Diventa così un problema economico il fatto che non si sappia bene come impostare le nostre vite, che non si abbia una visione precisa del modello "culturale" desiderabile. Un problema analogo e connesso sorge per i beni d'investimento quando un rapido progresso tecnico causa grandi incertezze. In tal caso non si tratta semplicemente di usare il lavoro espulso per aumentare la produzione delle industrie già esistenti. Esso va spostato verso nuove industrie (prodotti) di cui occorre creare la capacità produttiva. E qui si arriva al nodo: le nuove industrie devono essere pronte ad assorbire la forza lavoro non appena essa diventa esuberante nelle vecchie industrie. Se ciò non si verifica, avviene l'espulsione e inizia la spirale discendente.

La storia delle nazioni europee in questo dopoguerra mostra un interessante contrasto di andamenti. In un primo periodo ci fu una grande espulsione di forza lavoro dall'agricoltura e da altri settori produttivi che ebbero forti incrementi di produttività. La forza lavoro venne assorbita, non appena disponibile, dalle industrie in fase di sviluppo. La crescita di tali industrie era basata sull'importazione di tecnologia statunitense — un processo di rincorsa, di recupero — e di modelli di consumo tipicamente americani. L'effetto di assorbimento fu più forte dell'effetto di espulsione.

In tempi più recenti, si è verificata la situazione opposta: le industrie di base (acciaio, chimica di base, ecc.) così come alcune industrie, mature o sature, produttrici di beni di consumo (automobile) presentano un esubero di manodopera e non ci sono affatto, o non sono sufficienti, le imprese capaci di assorbire la manodopera espulsa. C'è l'effetto di espulsione, ma non l'assorbimento.<sup>1</sup> Senza dubbio la situazione è resa ancora più difficile dal fatto che, mentre nel primo periodo il settore produttivo a lavoro esuberante — l'agricoltura — era a bassi salari, le industrie di base che attualmente espellono lavoratori sono "privilegiate" per livello di retribuzioni (salari e benefici vari). È questo un fattore aggravante: anche se i lavoratori dell'acciaio fossero pronti ad accettare salari più bassi, ciò di per sé non produrrebbe una domanda più ampia e nuove industrie.

<sup>1</sup> L'esperienza richiama alla mente la posizione di JOAN ROBINSON (1937) sulla "disoccupazione tecnologica": le sue cause non sono differenti da quelle di una normale disoccupazione ciclica e i rimedi sono quindi gli stessi. Stimolando la domanda effettiva e creando in questo modo scarsità di forza lavoro in gran parte dell'economia, l'iniziativa imprenditoriale e la domanda di lavoro verrebbero costrette a rivolgersi verso le aree depresse, e la forza lavoro verrebbe tratta da quelle aree ed industrie.

I due casi descritti corrispondono approssimativamente ai due schemi di progresso tecnico impliciti nella descrizione marxiana dell'accumulazione: l'uno, di "adattamento", è indotto dalla scarsità di lavoro; l'altro, autonomo, ha luogo in assenza di nuove industrie capaci di assorbire la manodopera eccedente. Il progresso tecnico può agire proprio nel modo "perverso" ipotizzato da Marx; tutto dipende dal carattere più o meno dinamico dell'economia.

### Problemi regionali

I problemi strutturali sono oggi diventati tanto seri a causa dell'attuale particolare combinazione di strutture industriali e strutture regionali. L'industria dell'acciaio e le altre industrie in crisi sono molto spesso concentrate in alcune regioni, il cui mercato del lavoro dipende quasi totalmente da una o da poche industrie in difficoltà. La regione dell'Alta Styria, in cui è tradizionalmente concentrata l'industria dell'acciaio in Austria, può servire come esempio, probabilmente rappresentativo di altre molto più vaste e importanti regioni o aree depresse. Nella Styria dominano imprese relativamente grandi, attive in pochi settori (a parte l'acciaio, principalmente l'industria della carta). Gli scambi tra le aziende della regione sono modesti; il grosso si svolge tra le grandi imprese e soggetti economici esterni alla regione. Il commercio interno alla regione è stato o inserito all'interno delle aziende o rimpiazzato dalle importazioni della regione. Senza entrare nei particolari della storia della regione, è lecita la congettura che questa situazione non sia sempre esistita. Essa è scaturita dall'entrata delle grandi imprese nella regione, che portarono a un'alta concentrazione industriale, assorbirono tutta la manodopera (incluse forze di lavoro attratte da altre regioni) pagando salari più alti, e spiazzarono le imprese indipendenti originarie, integrando tutto nelle loro mani. Esiste una stretta analogia tra lo squilibrio di tali regioni e quello di molti paesi in via di sviluppo, in cui una struttura squilibrata maturò durante l'era coloniale. Loro tipico destino, la rete interna degli scambi e delle relazioni economiche interne si venne disfacendo, mentre le relazioni di un limitato numero di imprese con il mondo esterno tendevano a dominare l'economia.

In entrambi i tipi di regioni lo squilibrio (la "monocultura") ha aumentato la loro vulnerabilità. Sembra assai difficile, in tali condizioni

ambientali, indurre nuove aziende a insediarsi nella regione. Va qui notato un parallelismo con i problemi ecologici: una volta distrutto un determinato equilibrio, è difficile ripristinarlo; l'opera di ripristino richiede molto tempo, talvolta non si realizza affatto, certo non si realizza autonomamente.

La storia della colonizzazione è antica. Di recente è stata descritta da Fernand Braudel (1979) in termini di rapporti tra centro e periferia. La periferia tende a caratterizzarsi come fornitrice di materie prime. Centro e periferia (sebbene collegati originariamente da un commercio a lunga distanza) possono anche essere localizzati nella stessa nazione.

Un gruppo di economisti italiani (Fuà e Zacchia, 1983) ha delineato un modello ideale di sviluppo regionale diametralmente opposto allo sfortunato sviluppo sopra descritto. Essi sostengono — per certe regioni che hanno avuto la fortuna di evitare il vecchio tipo "distruttivo" di industrializzazione — l'esistenza di una "industrializzazione senza fratture", basata sulle risorse esistenti in manodopera, abilità, edifici, attività agricole, in altre parole un tipo di industrializzazione che fa uso delle strutture economiche, sociali e culturali disponibili invece di distruggerle con una nuova struttura completamente importata dall'esterno. L'esperienza su cui tale modello si basa è quella dell'industrializzazione della rurale Italia centrale. Naturalmente, ricette del genere non sono direttamente utilizzabili per quelle regioni che sono già state sottoposte all'industrializzazione di tipo "distruttivo".

### Problemi d'organizzazione

Occupiamoci infine dei cambiamenti strutturali relativi all'organizzazione. È stato un dogma dell'organizzazione industriale che le grandi imprese godono di vantaggi decisivi. Tale principio ha informato le politiche economiche degli anni '50 e '60 in Europa, nello sforzo di difendersi dalla concorrenza internazionale con la formazione di grandi imprese, accantonando ogni dubbio sulla desiderabilità di poteri oligopolistici o monopolistici. Ma da allora abbiamo avuto vari segnali che la grande impresa ha perso la sua indiscussa superiorità. Ciò è dovuto in parte ai cambiamenti tecnologici che favoriscono i piccoli stabilimenti, e in parte alla crescente importanza del fattore umano nelle strutture industriali, che ha accentuato l'insoddisfazione per gli aspetti burocrati-

ci della grande impresa e la preferenza (specialmente dei ricercatori) per il clima di lavoro tipico delle piccole imprese.

Cambiamenti nelle condizioni tecniche sono prodotti, per esempio, dalle applicazioni della microelettronica, che rendono più flessibili le macchine cosicché esse possono servire a diversi scopi alternativamente; la macchina specializzata, che richiede una produzione continua e di massa, sta lasciando il passo ad una macchina adattabile multifunzionale. I moderni mezzi di comunicazione agevolano il decentramento e la piccola impresa. In campo energetico le tecniche di cogenerazione favoriscono le centrali di energia termica di minori dimensioni.

L'organizzazione burocratica e l'elaborata gerarchia (con avanzamenti di carriera per anzianità) tipiche della maggior parte delle grandi imprese sono sempre meno accette alle più giovani generazioni di dirigenti e ricercatori. Le critiche a queste strutture, dapprima sommesse, sono diventate un luogo comune man mano che gli sfortunati vertici della gerarchia si sono mostrati sempre meno capaci di far fronte ai problemi attuali. Una delle loro reazioni è il tentativo di decentrare, o affidando parte del lavoro a imprese indipendenti, o creando filiazioni il cui gruppo dirigente può sentirsi quanto più possibile indipendente.

Nella nostra breve esposizione sui problemi strutturali non è stata fatta menzione delle varie nuove correnti di pensiero affermatesi negli ultimi anni. Esistono notevoli parallelismi e connessioni fra le diverse posizioni, sia nei loro aspetti critici sia nelle proposte costruttive. Le nuove idee sullo sviluppo regionale hanno il loro parallelo nel riorientamento che si è verificato nel campo dell'economia dello sviluppo negli ultimi venti anni (cfr., per es., Mahbub ul Haq, 1976). Si è trattato di una violenta reazione al tipo di economia dello sviluppo propugnata, con effetti devastanti, nel primo dopoguerra: il trapianto al "Sud" di modelli di sviluppo industriale del "Nord", che ha causato la distruzione di quanto preesisteva, mostruosi agglomerati urbani, e che, eccetto in pochi casi, non ha contribuito affatto ad alleviare la povertà.

Queste revisioni di orientamento sono, a loro volta, strettamente collegate con i dibattiti sui problemi ambientali. Le calamità ecologiche — la morte di fiumi, laghi, alberi, l'erosione del suolo, e così via — presentano un'analogia con gli effetti distruttivi provocati in strutture inizialmente equilibrate dalla imposizione di modelli industriali definiti dall'esterno. La politica inversa è ravvisata in uno sviluppo organico basato sulle risorse locali esistenti ("industrializzazione diffusa") e, nel caso del "Sud", in una politica diretta primariamente a provvedere ai bisogni di base della popolazione.

Il denominatore comune di tutte queste idee è la convinzione che gli sviluppi tecnologici non sono al di là del controllo umano (Piore e Sabel, 1984): essi sono generati dall'uomo e dalla nostra società.

### Conseguenze per la politica economica

Non mi sembra che le politiche oggi in voga favoriscano una soluzione durevole dei problemi strutturali. Può l'austerità secondare lo sviluppo di nuovi prodotti per il consumo? Può una politica favorevole ai creditori e ai redditieri incoraggiare investimenti pionieristici in nuove tecnologie, in nuove industrie? Ciò che è stato fatto (nel migliore dei casi) riguarda misure di "protezione" a breve termine, tali da consentire la sopravvivenza a imprese in difficoltà e da mantenere occupata almeno una larga parte della loro manodopera. Si tratta di soluzioni di breve termine, preferibili a gettare i lavoratori sulla strada. Ma si riveleranno insoddisfacenti se non saranno accompagnate da una politica di lungo termine — una politica di innovazione cui dirigenti e sindacati dei settori in crisi possono non essere favorevoli, una politica che porti alla creazione nella regione di una struttura produttiva equilibrata. Nessuno pensa che ciò sia facile. È difficile ricreare una struttura equilibrata una volta che la si è distrutta.

Uno sforzo decisivo in questa direzione richiede una qualche forma di pianificazione, da non confondere con tentativi di imporre soluzioni tracciate a tavolino, che potrebbero condurre facilmente a "fratture", a danneggiare gli elementi positivi delle strutture tradizionali, se non addirittura fallire già nei primi stadi d'applicazione. La ristrutturazione deve essere realizzata empiricamente, sul campo, facendo tesoro della esperienza diretta. La funzione di un "piano" consiste nel coordinare e fornire servizi (ricerche, informazioni e contatti, istruzione e formazione professionale). I pianificatori devono valutare da un lato le possibilità tecniche disponibili o in un avanzato stadio di sviluppo, e dall'altro le risorse regionali utilizzabili: la disponibilità di "know-how", di capacità tecniche (scienziati e ingegneri), di imprese con esperienze adatte, di dirigenti e lavoratori qualificati. La strategia di sviluppo dev'essere basata sul potenziale disponibile. Una politica di coordinamento richiede, ovviamente, un gruppo di esperti bene organizzati, e con una forte posizione di indipendenza nei confronti degli interessi acquisiti, pubblici o privati, che tendono a difendere lo "status quo".

Avverrà spesso che la regione sottosviluppata abbia anche infrastrutture trascurate e non soddisfacenti, che costituiscono un ovvio disincentivo per le nuove imprese. In questo caso sarà parte essenziale della strategia pubblica il miglioramento delle infrastrutture per mezzo di manodopera e imprese locali. Ciò implicherà un processo di apprendimento e d'istruzione nel tentativo di condurre le imprese ai livelli qualitativi richiesti. Lo sviluppo delle infrastrutture può cioè essere l'occasione per perseguire una politica degli appalti intesa a funzioni educative. Lo stesso vale per interventi pubblici connessi con la politica ambientale ed energetica nella regione. Tutto ciò, peraltro, sarebbe molto difficile da realizzare se la struttura di potere regionale fosse tale da impedire cambiamenti, specialmente se il governo centrale è esso stesso direttamente coinvolto in questa struttura di potere. Ciò spiega perché la politica strutturale sia una noce così difficile da schiacciare.

JOSEF STEINDL

#### BIBLIOGRAFIA

- BRAUDEL, F. (1979), *Civilisation Matérielle, Economie et Capitalisme, XV<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> Siècle*, Tome 3 (*Le Temps du Monde*), Armand Colin, Paris.
- FUA', G. (1983), "Rural Industrialisation in Later Developed Countries", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, No. 147.
- FUA', G. e ZACCHIA, C. (a cura di) (1983), *Industrializzazione senza fratture*, Il Mulino, Bologna.
- KEYNES, J.M. (1929), "Can Lloyd George Do It?", *Essays in Persuasion*, Collected Writings, Vol. IX, MacMillan, London, 1972.
- MAHBUB, UL HAQ (1976), *The Poverty Curtain. Choices for the Third World*, Columbia University Press, New York.
- PIORE, M.J. e SABEL, C.F. (1984), *The Second Industrial Divide*, Basic Books, New York.
- ROBINSON, J. (1937), *Essays in the Theory of Employment*, Macmillan, London.