

Scaletta dell'intervento alla Tavola Rotonda SISEC, Roma 26.1.2017

Innovativa e inclusiva? Economia, politica e società in uscita dalla crisi

Gianfranco Viesti (Università di Bari)

Mi occuperò principalmente di innovazione e inclusione nell'ambito delle politiche pubbliche, intendendo le "politiche per/dell'innovazione" in senso lato, come politiche per la produttività.

Le politiche pubbliche sono a mio avviso indispensabili per raggiungere gli obiettivi di innovazione e inclusione in Europa e in Italia. Il funzionamento dei mercati può avere aspetti utili specie per l'innovazione (concorrenza), ma non garantisce il raggiungimento di entrambi gli obiettivi. Inoltre i processi di crescita e trasformazione economica e sociale non garantiscono l'inclusione: lo sviluppo non "percola" (trickle down) necessariamente all'interno della società; ciò può determinare la mancata valorizzazione delle risorse (specie umane) disponibili, e la necessità di compensare gli esclusi. Può non solo creare disparità ma anche rallentare la stessa crescita.

Politiche per l'innovazione e l'inclusione possono essere diverse (diversi strumenti per diversi obiettivi): il sostegno agli imprenditori, alla ricerca, da un lato; i sostegni al reddito, le misure contro la disoccupazione dell'altro. Ma sono particolarmente interessanti i casi in cui entrambi gli obiettivi sono (o possono essere) compresenti nell'ambito della stessa politica. Interessanti perché questo può generare conflitto, fra innovazione e inclusione: nel disegno delle politiche, nella loro attuazione, nell'allocazione delle risorse.

Ciò appare particolarmente rilevante nel caso dell'Italia, perché il nostro paese ha una forte esigenza di ridisegno delle proprie politiche pubbliche: non solo per la loro sostenibilità di bilancio, ma anche e soprattutto per accrescerne qualità, efficacia, equità. E dunque è bene che questi possibili conflitti vengano alla luce e siano collettivamente discussi.

Tre esempi di possibili conflitti.

- a) Le politiche di allocazione degli investimenti pubblici (che possono rappresentare fondamentali fattori abilitanti dell'innovazione – trasporti, banda larga – così come fondamentali strumenti di strategie di inclusione – infrastrutture sociali). Si confrontano, in un quadro di risorse relativamente scarse, esigenze di potenziamento delle aree geografiche e degli ambiti funzionali che più possono garantire crescita (politiche "tirate dalla domanda", per "far correre chi già si muove", garantendo maggiori ritorni nel breve periodo) e esigenze di potenziamento delle aree geografiche più indietro e di ambiti funzionali "sociali" (politiche che rafforzano l'offerta, per far muovere chi è fermo, garantendo maggiori ritorni nel lungo periodo). Importante a riguardo è non ricomprendere gli investimenti pubblici solo nell'ambito dei sostegni pubblici agli investimenti infrastrutturali con ritorno di mercato (es. Piano Juncker): questi ultimi sono solo un utile completamento.
- b) Le politiche di sostegno agli investimenti innovativi delle imprese. Premiare le imprese più forti, maggiormente innovative, o puntare alle imprese che devono adottare l'innovazione (politiche di diffusione). A riguardo è ad esempio bene ricordare che secondo l'Ocse il calo della produttività è più un problema di diffusione che di innovazione.
- c) Le politiche per l'istruzione. Nella scuola: comporre le classi segregando gli studenti per capacità di partenza (i bravi con i bravi, con processi di apprendimento più rapidi) o mescolando gli studenti? Nell'università: premiare le università che hanno gli studenti "migliori" (con maggiori competenze in entrata e quindi con tempi alla laurea più rapidi) o quelle che hanno gli studenti "peggiori" e che devono investire di più sulla formazione?

Ve ne sono molti altri. Solo esemplificativamente: città e aree interne; i criteri di definizione dei LEP e dei LEA, le regole del federalismo fiscale e i fondi perequativi, le politiche per “Industria 4.0”, le politiche di coesione territoriale di Europa 2020. Lo stesso ridisegno post 2020 del bilancio UE.

In tutti questi casi è opportuno temperare le esigenze dell’innovazione e dell’inclusione. Per riuscire a farlo è necessario un dibattito pubblico di qualità e informato, e un confronto politico aperto sugli obiettivi di fondo delle politiche.

Per far ciò, due ostacoli sembrano particolarmente rilevanti nell’attuale realtà italiana.

- a) Retoriche e conflitti di interesse. Pur esistendo ancora aree di richiesta di sostegno indipendentemente dall’efficienza, e di tutela di aree di rendita, il pericolo maggiore viene probabilmente dalla crescente retorica dell’eccellenza. Tutte le risorse all’innovazione (ai migliori); gli altri seguiranno, o periranno. Tutte le risorse a chi è più bravo a spenderle garantendo ritorni di breve periodo; gli altri, se vogliono risorse, diventino bravi. Approccio pericoloso perché simula (per la perniciosa influenza del pensiero mainstream degli economisti) l’esistenza di “campi di gioco livellati” e di “mercati” in cui tutti possono competere ad armi pari, dimenticando l’esistenza di condizioni strutturali differenti. Come la Cancelliera Merkel che dice: è facile che la Grecia si sviluppi, basta che faccia come la Germania. Approccio pericoloso anche perché sostenuto da gruppi di interesse (territoriali, ad esempio) interessati a massimizzare i propri ritorni dalle politiche
- b) Modalità di ridisegno delle politiche pubbliche. In Italia in molti casi sta avvenendo partendo dalla definizione di indicatori e non dal confronto aperto degli obiettivi (caso estremo e patologico: l’università). Ma gli indicatori (spesso complessi, oscuri) non sono neutrali: incorporano le scale di valori di chi li disegna; spesso esperti non neutrali ma portatori di interessi. In molti casi questo ridisegno è demandato a “superiori autorità tecniche” che si estraniavano dal dibattito pubblico e svolgono una impropria funzione politica mascherata da azione tecnica (es. Anvur, ma anche per molti versi Sose).

Appare dunque importante un informato ed aperto confronto pubblico sul ridisegno delle politiche. Basato sia su un dibattito politico sugli obiettivi, sia su informazioni e valutazioni tecniche trasparenti e verificabili sui possibili indicatori, affinché esse temperino innovazione e inclusione.