

Università degli Studi di Macerata
Economia politica - A.A. 2023/2024
Prof. Mattia Tassinari

Politica industriale negli Stati Uniti

Il caso Stati Uniti.

Gli Stati Uniti sono stati spesso descritti come un paese in cui ...

“antipathy for government, and the corresponding belief in individualism, competition, and the marketplace, go back to the days of the founding”

(Etzioni, 1983, p. 47)

Obiettivi della lezione

- Comprendere come nel corso della storia americana, il governo abbia continuamente interagito con le dinamiche industriali adattando il suo approccio alle mutevoli condizioni dell'economia e della società.
- Comprendere quali sono i principali strumenti di intervento di politica industriale

Principali punti trattati

- Il ruolo del governo alla nascita dell'industria americana e la continuità nell'intervento.
- Spese militari e sviluppo industriale
- La retorica degli anni '80 e la rottura col passato
- Il Washington Consensus e l'impatto sulla governance globale
- La new economy degli anni '90 e il settore ICT
- La risposta di Obama al declino della leadership americana
- Donald Trump

L'approccio di Hamilton e l'industrializzazione americana.



Visione strategica (=> intervento strategico) sul futuro dell'economia e promozione della *nascente* industria:

- tariffe sui prodotti importati (crebbero progressivamente fino a raggiungere il 40 per cento)
- divieto di esportare prodotti e macchinari innovativi
- sussidi diretti a industrie considerate strategiche
- esenzione fiscale per le materie prime
- miglioramento delle infrastrutture nazionali

⇒ Impostazione presente fino alla prima metà del Ventesimo secolo.

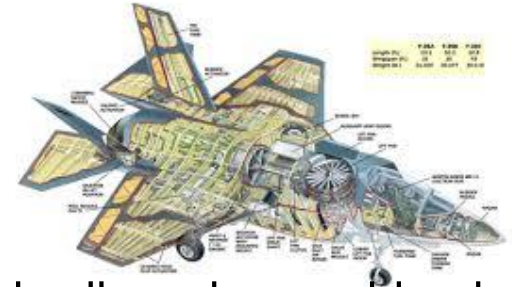
⇒ Esempi di industrie coinvolte: **ferroviaria, ferro e acciaio, automobilistica.**

La *Grande Depressione* degli anni '30 e il New Deal

- *National Industrial Recovery Act* del 1933:
 - lavori e appalti pubblici
 - sussidi all'industria americana
- ***Buy American Act* del 1933:** limiti all'acquisto di prodotti esteri nelle commesse pubbliche.
- **Alleggerimento normativa *antitrust*:** cartelli e monopoli di interesse nazionale (=> **campioni nazionali**).
- Riforma del sistema bancario: separazione tra banche commerciali e di investimento.
- Politica agricola.
- Supporto all'industria del trasporto aereo.

Il ruolo delle spese militari: *R&D spillover and public procurement*

Linea di continuità: Guerre Mondiali, Guerra fredda, Guerra di Corea, del Vietnam, del Kuwait, in Iraq e in Afghanistan.



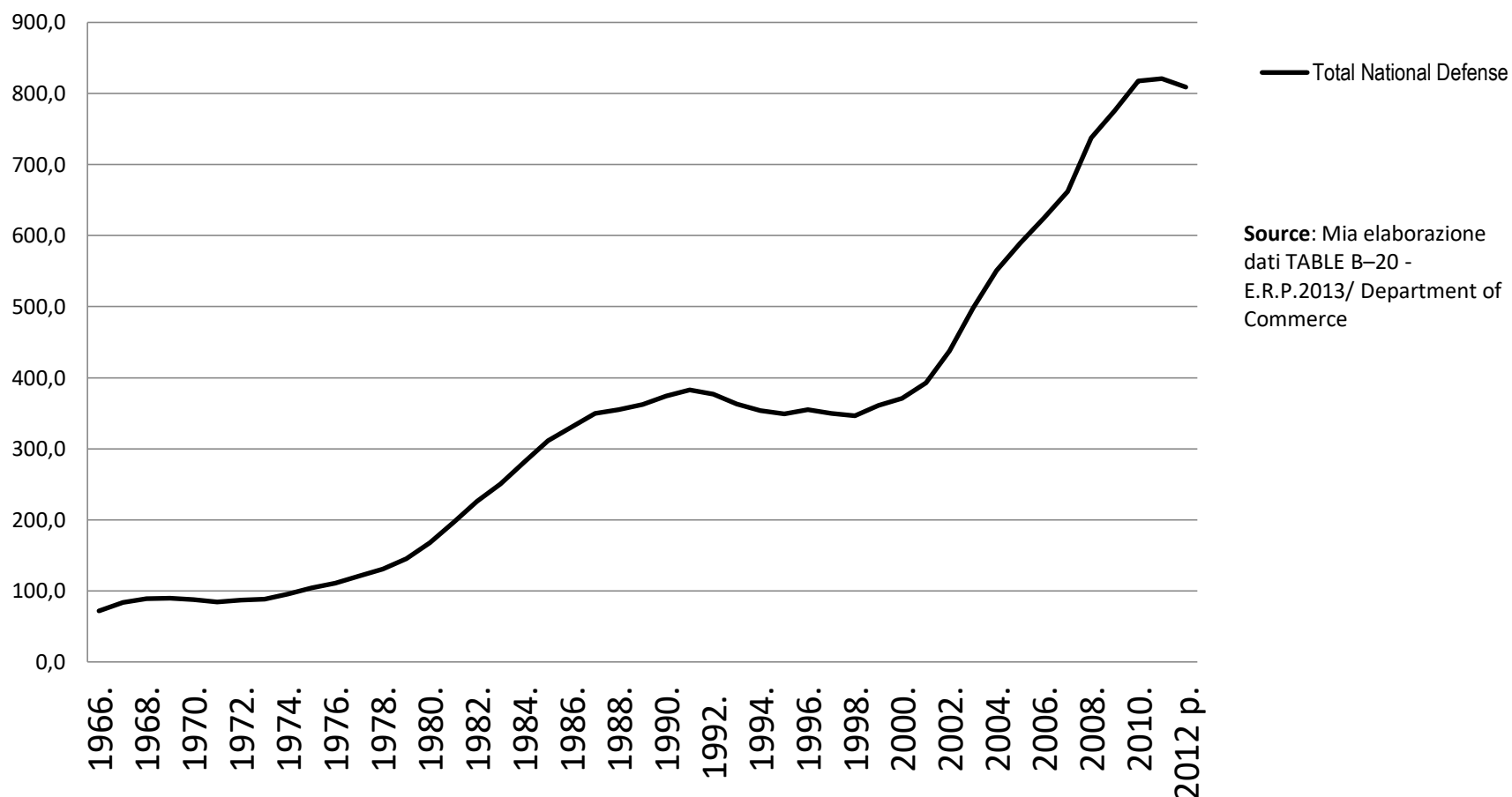
- Sistema economico orientato a rispondere alla domanda di armi, macchinari, servizi, tecnologie, ...
- Acquisti pubblici e finanziamento pubblico alla ricerca.
- Sviluppo di economie di scala e apprendimento.
- Numerosi i settori coinvolti: aerei, automobili, internet, informatica, telecomunicazioni, biotecnologie e farmaceutico, energia, semiconduttori, materiali ...
- Finanziamento della **R&D** anche attraverso altre **agenzie federali**: NASA, National Science Foundation, National Institute of Health, Department of Energy, National Institute of Standards and Technology, Department of Commerce, Small Business Administration, Economic Development Administration.

La Guerra Fredda

- ❖ Circa **16 trilioni di dollari** furono spesi dal governo, di cui 4 in armi nucleari (Nester, 1997; Schwartz, 1998)
- ❖ Momento di svolta fu quello legato alle reazioni
- ❖ al lancio sovietico nel **1957** dello **Sputnik**, si trattò di un evento che stimolò negli Stati Uniti una serie di provvedimenti volti a colmare il gap tecnologico con i sovietici
- ❖ In una decade le spese in **ricerca e sviluppo** passarono dall'1,5 per cento del pil americano a oltre il **3 per cento**.
- ❖ Il supporto all'industria militare ebbe un ruolo importante nello sviluppo di industrie a quell'epoca nascenti: **software, computer, Chip di memoria** (es., Air Force e costruzione di missili, la NASA e il programma Apollo per l'esplorazione dello spazio, INTERNET, finanziamenti alla Apple, ...)
- ❖ Fu durante questi anni che cominciò a svilupparsi il **modello di innovazione** basato su **spin-off**: le agenzie pubbliche commissionavano ricerche ai laboratori privati e università per adempiere i loro compiti e i risultati potevano essere venduti sul mercato civile tramite licenze.

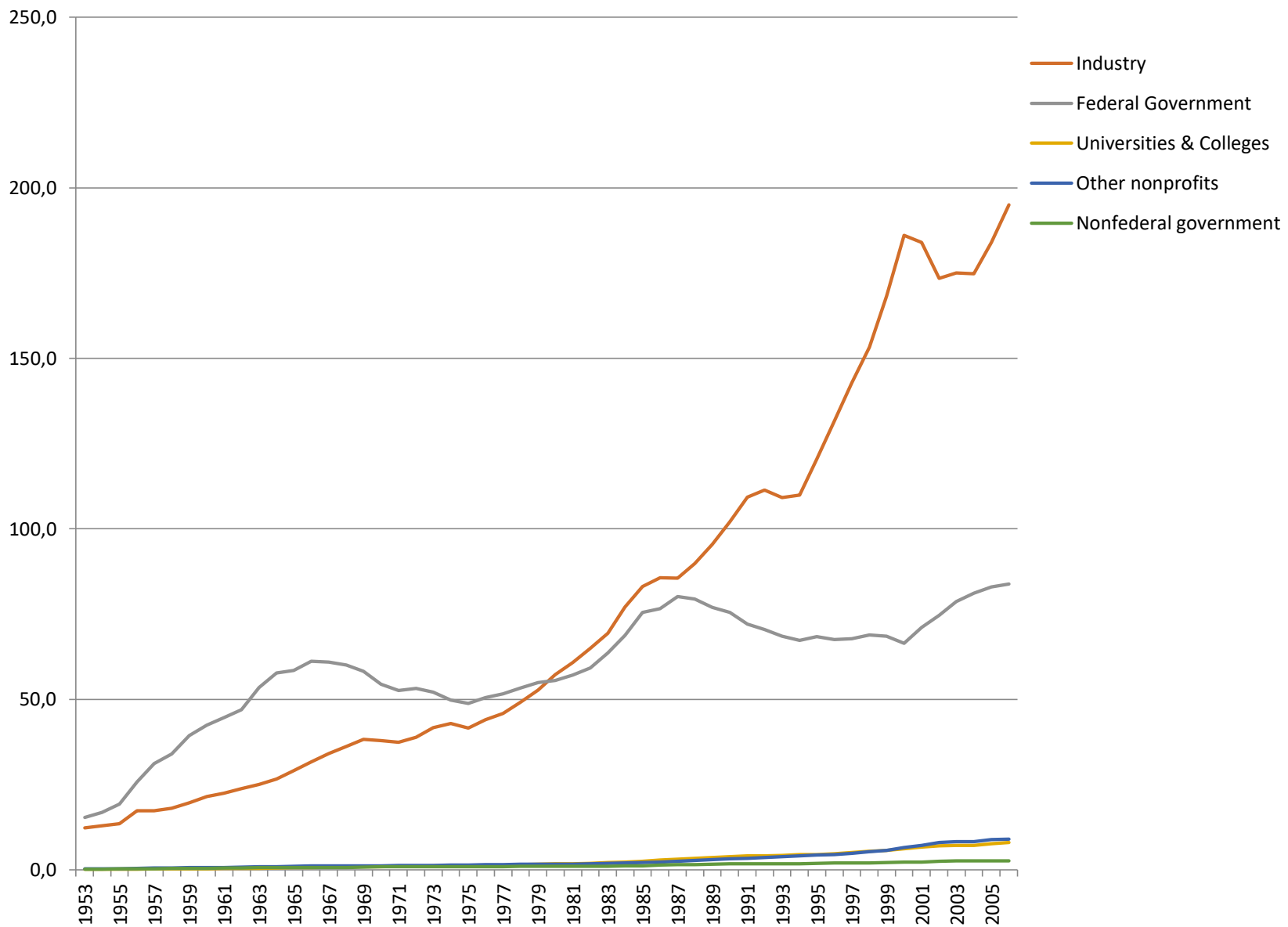
Total National Defense Gov. Consumption exp. and Gross Invest.

[Billions of Dollars, quarterly data at saesonally adjuststed annual rates]



U.S. R&D expenditures: 1953–2007 (2000 const \$billions)

SOURCE: National Science Foundation, Division of Science Resources Statistics, National Patterns of R&D Resources (annual series)



LA RETORICA degli anni '80 e la rottura col passato

- La P.I. entra nel dibattito politico solo alla fine degli anni '70: invasione giapponese.
- A livello politico la risposta delle amministrazioni alla proposta di una formale politica industriale fu nella retorica di netta opposizione.
- A livello accademico due scuole di pensiero opposte conducevano il dibattito: Harvard (un ruolo per il governo) e Chicago (fiducia nel mercato).
- La letteratura dei FALLIMENTI DEL GOVERNO mise in luce tutti i punti deboli dell'intervento pubblico e alimentò l'idea di una politica industriale irrimediabilmente non desiderabile.
- Il risultato del dibattito fu l'emergere di un nuovo paradigma teorico del libero mercato (*neoliberalism*), che esercitò la propria influenza anche a livello internazionale attraverso il "Washington Consensus".
- Questo dibattito esercita un'influenza determinante ancora oggi, in grado di polarizzare il consenso pubblico all'implementazione della politica industriale.

"The Administration remains strongly opposed to any sort of industrial policy, which would involve second-guessing private investment decisions by selecting particular firms, industries, or commercial technologies for favorable tax treatment or direct subsidies. History provides strong support for the view that private market participants, who have profits and jobs at stake, have sharper incentives and better information than government decision-makers and, as a consequence, make sounder investment decision." (U.S. C.E. Adv., 1990, p. 25).

Nella realtà tuttavia ... la Reaganomics

La retorica neoliberale degli anni '80 servì essenzialmente a creare consenso sul piano nazionale e internazionale a politiche di apertura dei mercati esteri ai prodotti americani (abbattimento dei dazi, rimozione dei sussidi pubblici), mentre gli Stati Uniti continuavano a proteggere e promuovere la loro industria e le loro esportazioni.



- “**Restrizioni volontarie sulle esportazioni**” (acciaio, auto, tessile e abbigliamento, semiconduttori)
- “**Aggressive unilateralism**”: apertura unilaterale dei mercati esteri.
- **Rafforzamento dei brevetti USA all'estero**: *Omnibus Trade and Competitiveness Act* del 1988.
- **Crediti di imposta sulle spese di R&D privata.**
- **Finanziamento federale della R&D**: 60 miliardi nel 1987.

Il Washington Consensus (anni '90)

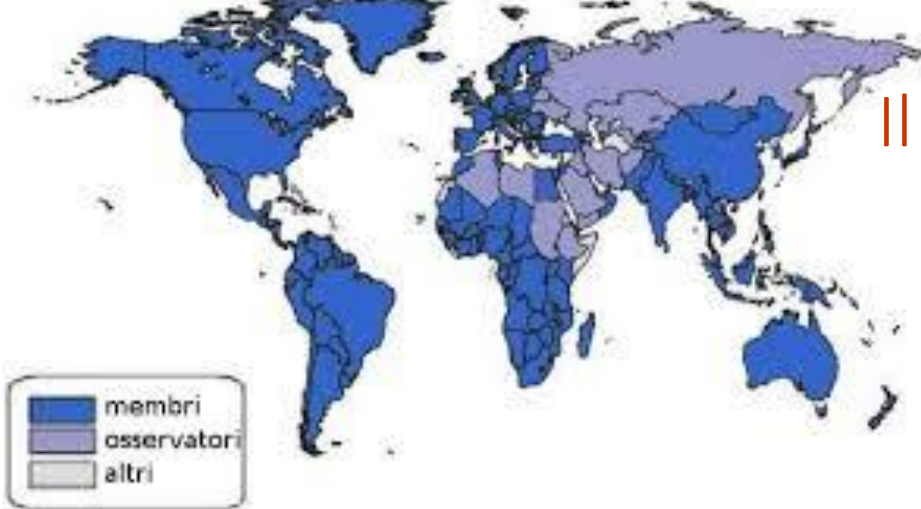
Le direttive dal Fondo monetario internazionale, Banca mondiale e Tesoro USA chiare:

- una politica fiscale volta a perseguire il bilancio in pareggio,
- liberalizzazione del commercio e delle importazioni, con eliminazione delle restrizioni tariffarie
- privatizzazione delle aziende statali

Idea centrale: la rapida liberalizzazione dell'economia dai vincoli statali avrebbe portato ad una altrettanto rapida crescita dell'economia dei paesi più forti, obbligando i più deboli a veloci, anche se drammatici aggiustamenti strutturali, che nel complesso avrebbe portato ad una crescita complessiva di tutto il sistema economico mondiale

Il contesto internazionale:

- Caduta del muro di Berlino (1989): apertura delle economie ex-socialiste
- Processi di integrazione sovranazionale e alla definizione di comuni regole economiche internazionali: NAFTA (94), UE (93), WTO (94)
- Politica del debito nei PVS: l'impossibilità di ripagare il debito ha condotto alla rinegoziazione presso la WB => condizioni di "liberalizzazione" per la rinegoziazione



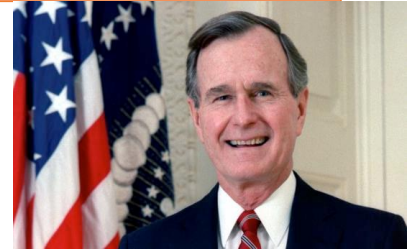
Il meccanismo di influenza USA nella definizione delle regole economiche globali

“Although the principle of one country, one vote as always characterized the GATT, in fact GATT votes were almost never taken; decisions were reached on the basis of consensus among members. In practice, the United States has always had a major influence over the course of GATT policy, not because it has had a larger formal vote but, in baldest terms, because it brought the largest market to the table. [...] Of course, Uruguay Round agreement and the WTO do place obligations on the United States, but the balance of obligations in this accord is favorable.”

(U.S. Council of Economic Advisors, 1995, p. 212).

Bush “senior”: La politica industriale al termine della Guerra Fredda.

- Impegno alla *liberalizzazione* commerciale attraverso negoziazioni in ambito del GATT (Uruguay Round).
- Accordi multilaterali (NAFTA) e unilaterali (*Enterprise for the Americas Initiative* del '90, aree di libero scambio) : ruolo nella “transizione sovietica”, politica del debito nei PVS (imposizione della liberalizzazione, privatizzazione e austerità fiscale)
- Finanziamenti per capitale umano.
- Alto livello di spesa in R&D (civile e militare)
- Rinnovo dei crediti di imposta per R&D privata.
- Protezione in ambito internazionale dei diritti di proprietà.



Clinton: La politica industriale nell'era della New Economy.



- Dopo la fine della Guerra Fredda si impone la riduzione delle spese militari: problemi di avanzamento di scienza e tecnologia => il settore ICT diventa strategico (trasversale alle attività produttive)
- *Telecommunication Act* del 1996, con cui si promuove la riduzione dei prezzi nell'industria delle telecomunicazioni e lo sviluppo di nuove tecnologie a banda larga (2 miliardi di investimento).
- **Partnership pubblico-privato:** National Cooperative Research Act ('84), Advanced Technology Program (ATP), Partnership for a New Generation of Vehicles ('93), National Cooperative Research and Production Act ('93), Telecommunication Act del 1996, Manufacturing Extension Partnership.
- Incremento dei fondi per la ricerca e sviluppo (aumento del 60% dei fondi alla National Science Foundation e dell'80% al National Institute of Health)

Bush “Junior”: Politica industriale e difesa nazionale.

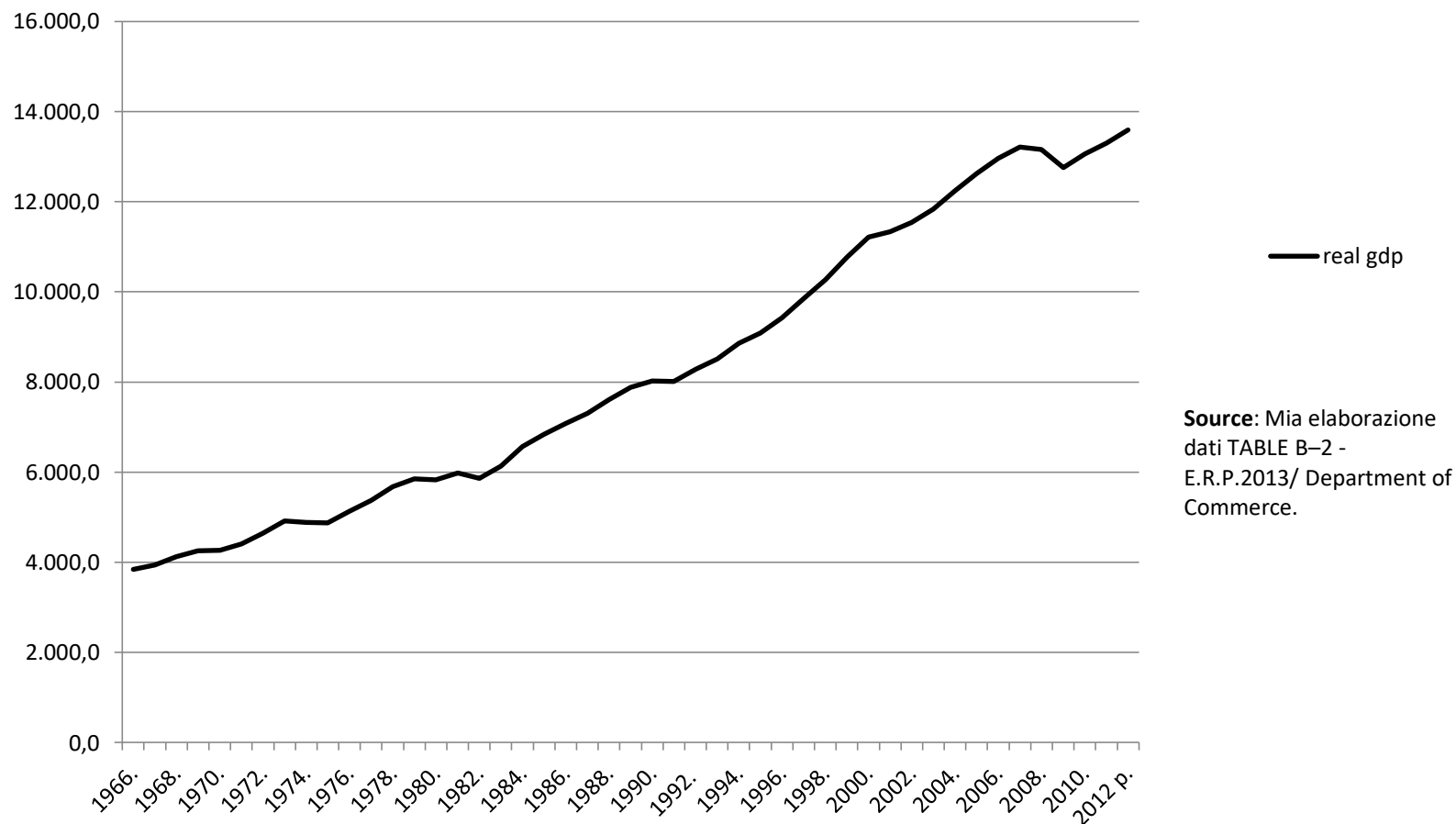
- Numerosi accordi di libero scambio (con 20 paesi): il 41% delle esportazioni degli Stati Uniti erano dirette ai paesi con cui l’America aveva stipulato un accordo commerciale.



- Il budget destinato al Dipartimento della Difesa è aumentato da circa 290 miliardi di dollari nel 2001 (15.6% del PIL) a quasi 600 miliardi di dollari nel 2008 (19.9% del PIL).

Caduta del GDP durante la crisi

[Billions of chained (2005) Dollars]





Obama e la strategia in risposta alla crisi

Bail-out, Public procurement, Buy-American, Picking the winner, Infant industry, FDI policies

La legge principale:

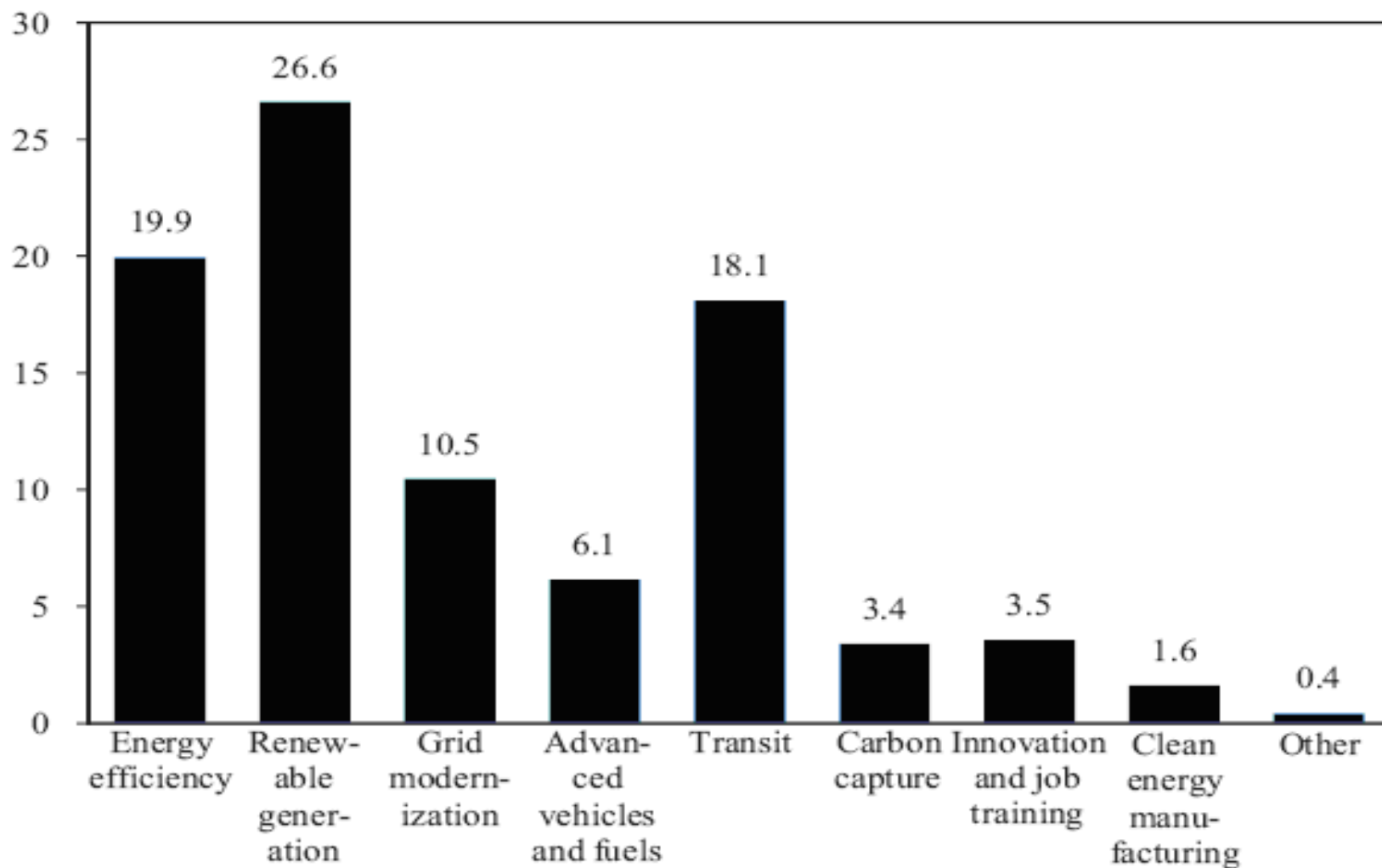
American Recovery and Reinvestment Act (780 miliardi di dollari):

- **Settori energetico e *green industry*** (90 Mld): Energie rinnovabili (eolico, solare e biocarburanti), High-speed rail programs, Smart Grid system, Batterie, Veicoli e carburanti efficienti, Sistemi di cattura anidride carbonica, ..
- **Broadband** (7 Mld)
- Riforma del sistema **sanitario**.
- National **Nanotechnology** Initiative (1,8 Mld)
- Salvataggi **Chrysler and General Motors** (17.4 Mld)

La particolarità rispetto alle amministrazioni precedenti è la volontà di promuovere **specifici settori** – **intervento verticale**.

Recovery Act Clean Energy Appropriations by Category

Billions of dollars



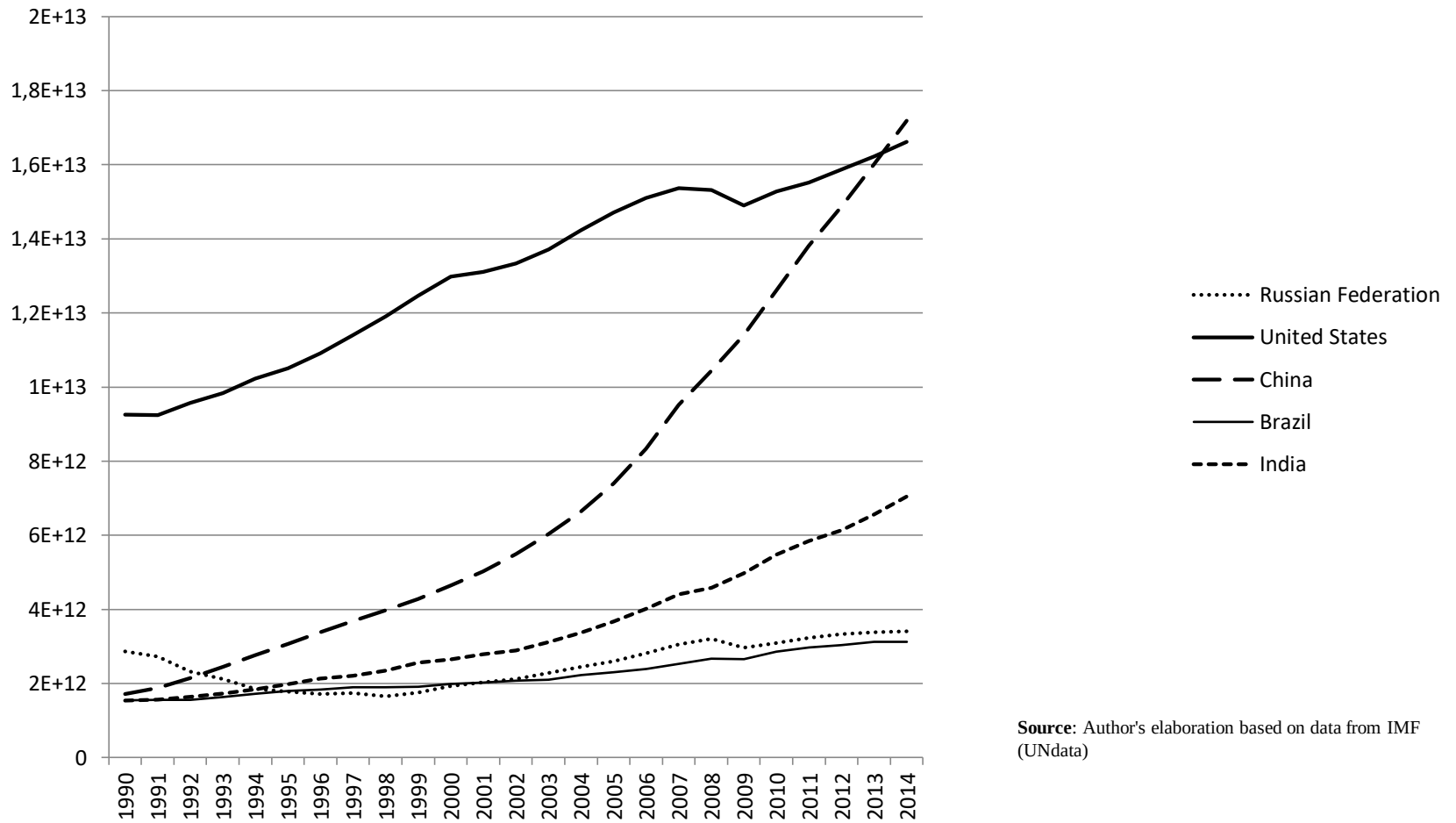
In particolare, due principali fattori hanno caratterizzato la P.I. americana:

- 1) La capacità di esercitare il ruolo di *leadership* nell'ordine politico globale, in particolare definendo le **regole del commercio internazionale**.
- 2) La capacità di mantenere la *leadership* in campo tecnologico **esportando prodotti innovativi ad alto valore aggiunto**.

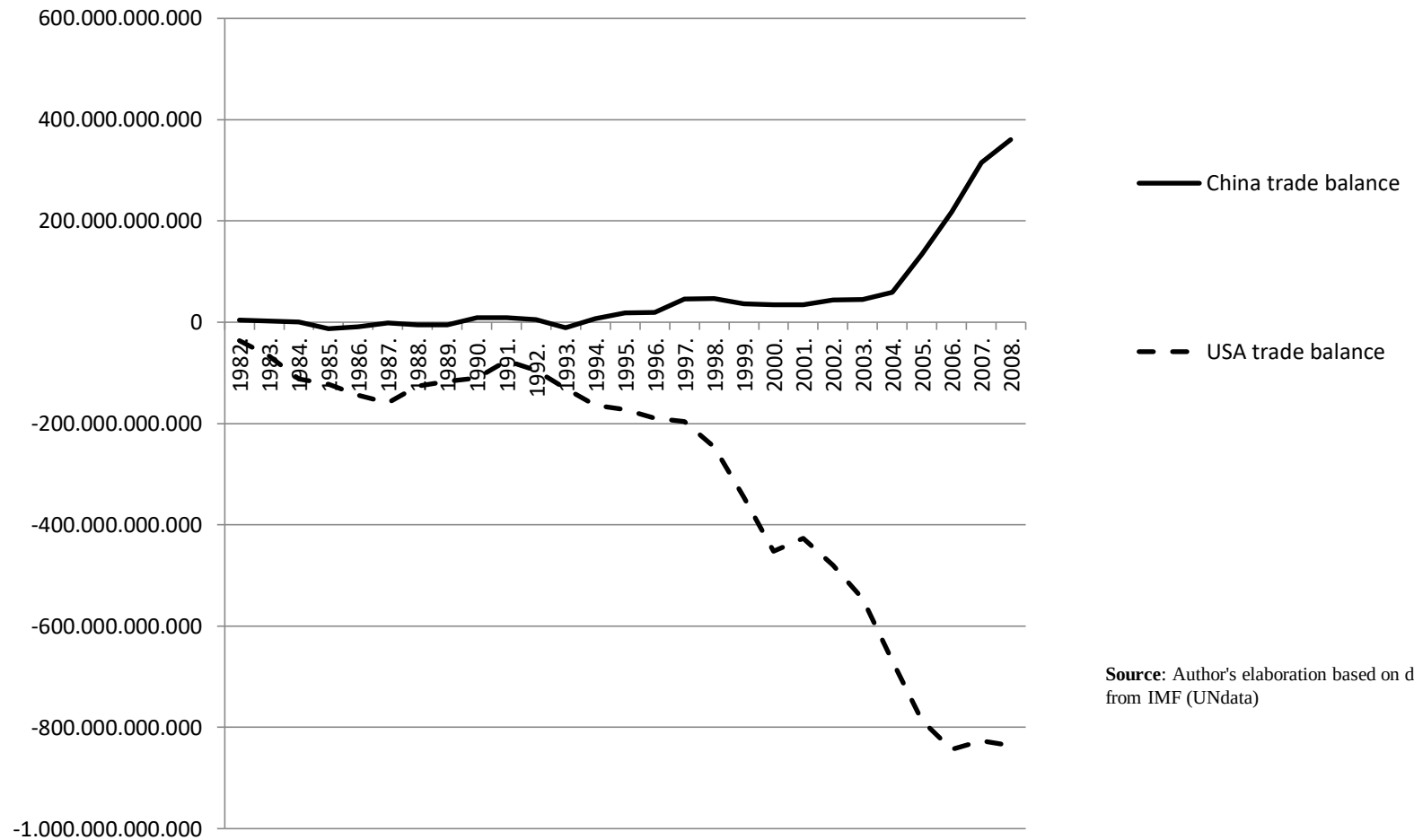
Donald Trump

- La vittoria di Trump alle elezioni del 2016 sembra segnare un'importante perdita di consensi accordati all'establishment americano e alla linea strategica neoliberista che aveva caratterizzato le precedenti amministrazioni.
- Un nuovo ordine protezionistico sta emergendo nel contesto economico e politico degli Stati Uniti: ad es. decisione per l'applicazione di alte tariffe protezionistiche all'acciaio e all'alluminio esteri.

BRIC and USA's GDP, PPP (constant 2011 international \$)



USA - China Net Export (1982-2008) - US dollar



Donald Trump and Biden

Perdita di efficacia della strategia neoliberista che risale ai primi anni 2000

- => insoddisfazione di alcuni gruppi negli USA per l'esito allocativo della strategia neoliberista: la retorica di Trump fa emergere l'idea che le istituzioni neoliberiste stiano danneggiando gli interessi americani, evidenziando un latente contrasto all'interno dell'elettorato (gruppi dotati di elevate competenze in grado di competere in ambito internazionale mercati vs. gruppi che soffrono di disoccupazione, emarginazione e stagnazione)
- => redistribuzione del potere all'interno della società americana
- => cambiamento nelle istituzioni fondamentali che promuovono lo sviluppo industriale
- => **Nazionalismo e protezionismo**

Conclusioni

1. Al di là della retorica statunitense, il governo degli Stati Uniti è stato fortemente presente nella storia americana.
2. Dalla fine degli anni '70 la strategia industriale statunitense è stata orientata a trarre vantaggio dall'assetto economico internazionale, attraverso azioni politiche volte all'apertura dei mercati esteri e alla promozione della competitività delle imprese nazionali
3. Negli ultimi anni, mentre gli Stati Uniti conservano ancora un notevole potere economico e politico sulla scena internazionale, la partecipazione dell'America alle dinamiche economiche globali non gode più dell'indiscussa leadership che gli ha permesso di beneficiare appieno del regime neoliberista
4. Questa perdita di efficacia della strategia neoliberista ha stimolato tensioni che spingono il sistema verso un atteggiamento protezionistico
5. Il momento di cambiamento che il mondo attuale sta affrontando sembra una preziosa opportunità per un rinnovamento delle istituzioni globali e nazionali, riconoscendo il reciproco interesse in gioco.