

Marcello Messori (DEF, LUISS)
L'OPPORTUNITA' DEL PNRR

**Il Piano nazionale di ripresa e resilienza.
Dagli aspetti teorici a quelli operativi
Confindustria Roma, 15 novembre 2021**

Tema dell'intervento

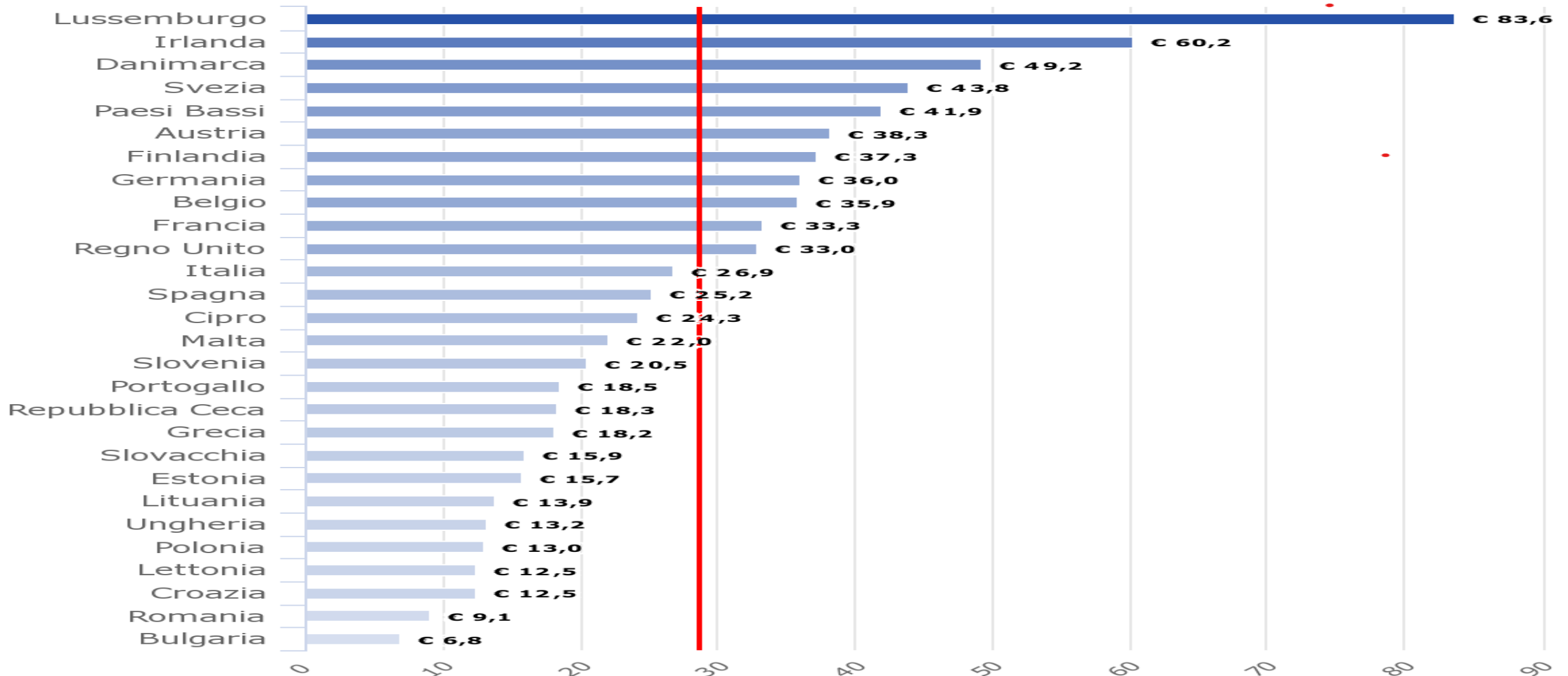
- Il RRF e l'attuazione dei PNRR nei paesi della UE → accentramento pur se temporaneo della politica fiscale UE (al di là delle regole fiscali), ossia nuovo *policy mix* con superamento di forme distorsive di *fiscal e financial dominance* (2011-19).
- RRF e l'attuazione di successo dei PNRR promettono: avvio di un processo di accentramento permanente della politica fiscale europea.
- L'attuazione di successo del PNRR italiano (PNRR-I) promette:
 - nuova convergenza all'interno della UE (cfr. Fig. 1);
 - aggiustamento di squilibri macroeconomici ($Deb/PIL; I < S$);
 - riduzione delle diseguaglianze.

Fig. 1 Reddito *pro-capite* nella UE (Fonte: Eurostat)

Il PIL pro capite dell'Unione Europea

(migliaia di euro a prezzi concatenati; anno 2019)

PIL pro capite della UE-28: 28,6 mila



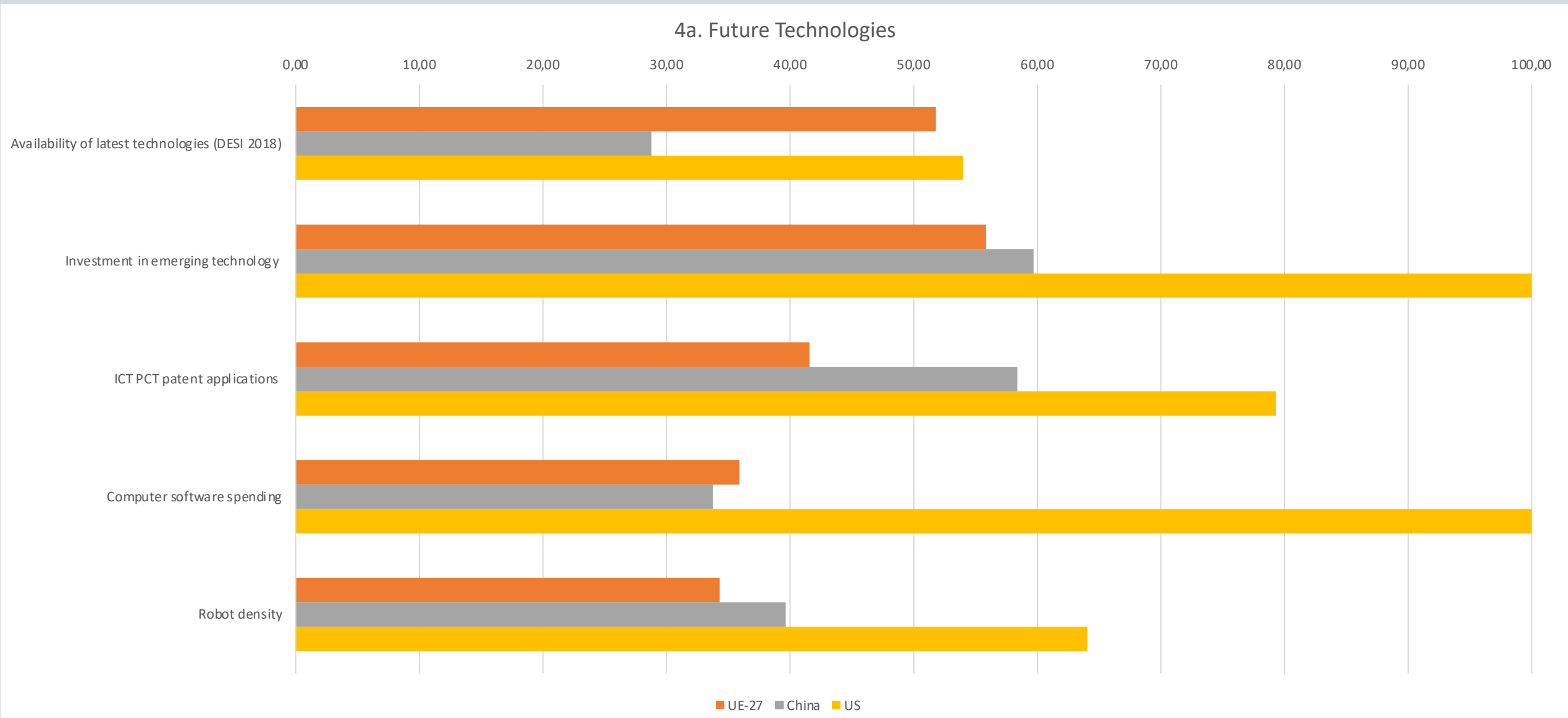
Struttura dell'intervento

- Per illustrare questi temi, è bene esaminare quattro punti :
 - (1) Le sfide poste dal RRF;
 - (2) Gli alti rischi della scommessa italiana;
 - (3) Le condizioni necessarie perché la scommessa abbia successo;
 - (4) Le fragilità del PNRR italiano.
- La tesi è che l'Italia abbia puntato su tre fattori:
 - (a) la spesa pubblica come leva per crescita economica di breve-medio periodo;
 - (b) la continuazione di politiche monetarie espansive da parte della BCE e connessa sostenibilità del debito pubblico nazionale;
 - (c) un'allocazione delle risorse europee adeguata ad assicurare uno sviluppo nazionale sostenibile nel lungo periodo.

1. La sfida del RRF

- Obiettivi ambientali UE + Transizione digitale (57% fondi RRF) → *shock* di offerta con obsolescenza precoce fattori produttivi (cfr. Lenaerts et al. 2021; Pisani-Ferry 2021; Acemoglu-Restrepo 2019; De Nardis-Parente 2021).
- Da cui, opportunità nel medio-lungo termine:
 - riduzione dell'attuale divario tecnologico (Fig. 2);
 - superamento dei gravi squilibri $S > I$ ($E > M$).
- Ma nel breve termine:
 - Necessità di ingenti I privati non coperti dai fondi NG-EU (75%);
 - Fabbisogno pubblico per inclusione sociale (in totale: 2/3 fondi RRF).

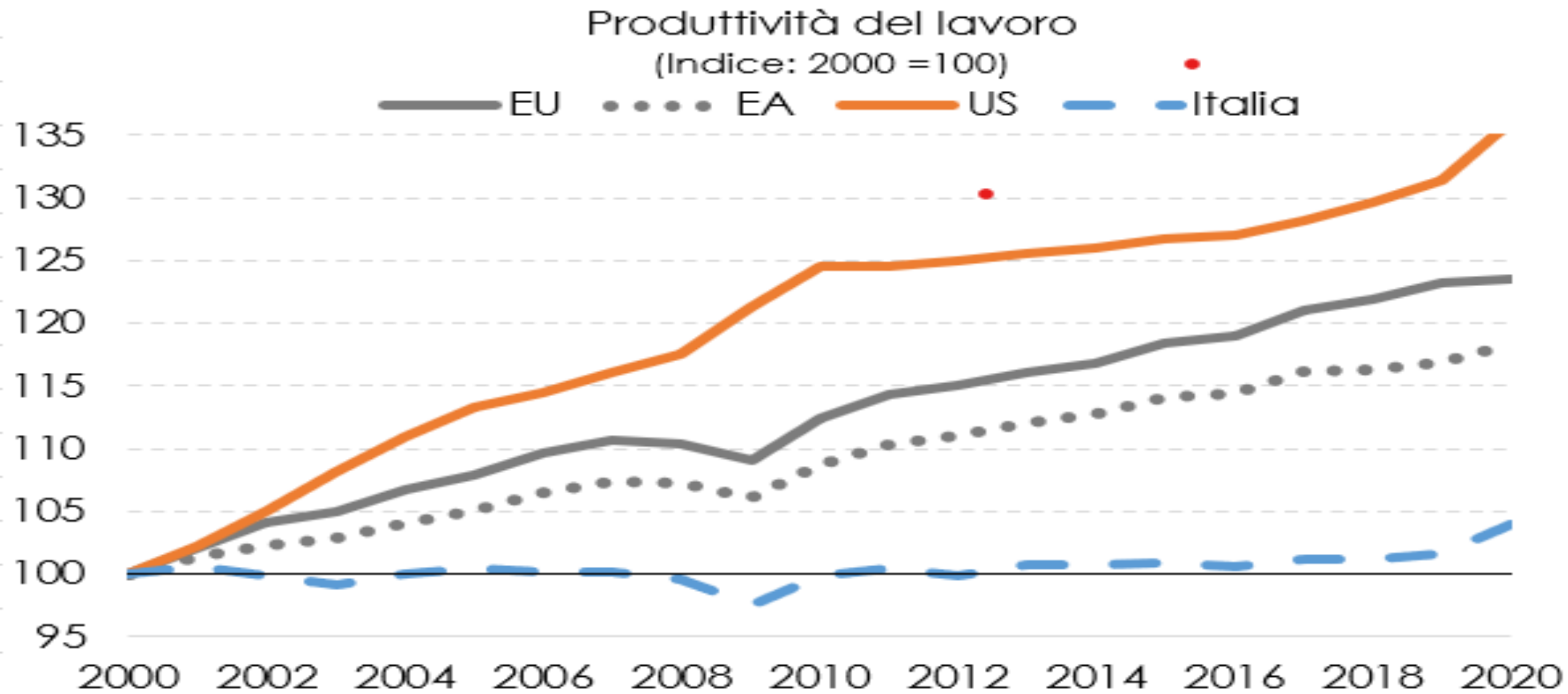
Fig. 2 Ritardi digitali UE (Fonte: Buti-Messori 2021)



2. Specificità italiane

- Scommessa del PNRR-I:
 - forte crescita di breve-medio periodo (2021-2026);
 - sentiero di sviluppo sostenibile di lungo periodo (dal 2028) con recupero specifici ritardi digitali e composizione D_L e S_L (Fig. 3).
- Infatti, PNRR-I almeno cinque peculiarità:
 - (i) maggiore beneficiario in valore assoluto delle risorse di RRF (circa 28,5% totale), oltre che di NG-EU (circa 28% totale);
 - (ii) pieno utilizzo sia benefici (€69 md.) che prestiti (€122,5 md.);
 - (iii) Fondo nazionale aggiuntivo (€30 md.) + anticipi Legge Bil.;
 - (iv) Nonostante (iii), molte spese sostitutive (almeno il 24% del totale) anziché aggiuntive;
 - (v) Sequenza temporale riforme → investimenti (cfr. Germania).

Fig. 3 L'andamento della produttività del lavoro



Fonte: OECD (2021), Labour productivity and utilisation (indicator)

3. Condizioni successo italiano

- Successo PNRR-I fondato su almeno due condizioni:
 - (a) previsioni sui moltiplicatori (cfr. PNRR-I + NADEF) nonostante la negativa *path dependence* sull'uso nazionale fondi strutturali (Canova-Pappa 2021);
 - (b) il *policy mix* europeo rimanga espansivo così da garantire: capacità e sostenibilità fiscale ($g_t > r_t$) nonostante $Debt_t/PIL$.
- Condizione (a) ←
 - Rispetto dei numerosi *target* e *milestone*;
 - Sostanziale realizzazione dei progetti (riforme e / pubblici);
 - Adeguate incentivi / privati.
- Condizione (b) ← complesso circolo virtuoso/vizioso + delicato coordinamento temporale.

4. Alcune debolezze del PNRR italiano

- Qui segnaliamo quattro aspetti problematici che, se non gestiti in modo appropriato, ostacolerebbero il successo del PNRR-I:
 - Le riforme, preponderanti nella prima fase, non vanno soltanto approvate come legge-delega (effetto di breve) ma anche attuate nel dettaglio (necessità di lungo periodo);
 - Le allocazioni di spesa non riguardano solo la distribuzione dei progetti e delle relative poste finanziarie dai Ministeri centrali ai livelli locali di attuazione;
 - La transizione ‘verde’ e digitale ha declinazioni sia macro- che micro-economiche (es. formazione dei lavoratori, infrastrutture di trasporto, ...);
 - La *governance* non deve trascurare il *monitoring*.