



I GRANDI TEMI DELLA POLITICA ECONOMICA: POSIZIONI A CONFRONTO

NEXT GENERATION EU: L'OCCASIONE PER RIPARTIRE?

Martedì 1 dicembre 2020 – ore 18:00-19:20

MATERIALI PER LA DISCUSSIONE ¹

Indice

1. Introduzione	p. 1
2. Il distacco	p. 2
3. Le diagnosi	p. 3
3.1. Anatomia di una crescita mancata	p. 3
3.2. Le cause	p. 5
4. Le politiche	p. 7
5. NGEU ...	p. 9
6. ... e i piani del Governo	p. 11
7. Conclusioni	p. 12
• Riferimenti bibliografici	p. 13

Nota. Questo documento contiene informazioni e valutazioni sui temi che verranno discussi nell'incontro del 1 dicembre. E' un po' lungo ma ... può essere letto in modo modulare, saltando direttamente alle sezioni che vi interessa approfondire.

1. Introduzione

15 anni fa *The Economist* definì l'Italia "*the real sick man of Europe*". E oggi? Siamo in mezzo alla crisi, e che sia un mal comune non è certo motivo per esserne meno preoccupati, anzi.

Quest'anno la previsione è che il Prodotto Interno Lordo dell'Italia crolli fra il 9% (per il Governo²) e il 10,6% (il Fondo Monetario Internazionale³). Quest'anno è – dobbiamo sperarlo - un'eccezione; ma già nel 2019, prima della pandemia, la crescita era pressoché zero.

Ma quello che più preoccupa è che - da quasi ogni punto di vista – l'Italia va peggio rispetto ai paesi con i quali ci confrontiamo abitualmente. E se guardiamo un po' più indietro, è dal 1996 che l'Italia ha iniziato a perdere terreno dagli altri paesi: il nostro reddito pro capite nel 1995 era il 103% della media nell'area dell'euro (12 paesi); nel 2020 sarà l'83%: abbiamo perso 20 punti! Anche nel confronto con l'Unione Europea, il PIL dell'Italia segna un lungo declino: 119% della media UE nel 2000; 107% nel 2007; 96% nel 2017.

E non è solo che siamo cresciuti più lentamente degli altri. In realtà, non siamo cresciuti affatto: il nostro PIL pro capite nel 2019 era addirittura inferiore rispetto al 2000! E le previsioni della Commissione Europea

¹ A cura di Riccardo Rovelli (29.11.2020).

² Ministero dell'Economia e Finanze, Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF), ottobre 2020. <https://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html#cont2>

³ IMF, World Economic Outlook, ottobre 2020. <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO>

indicano che – nonostante il sostegno della BCE e le risorse del programma "Next Generation EU" – non recupereremo il livello del 2019 prima del 2023 (forse).

Che fare allora? E' possibile una ripresa "intelligente": uscire, in una sola mossa e sia pur lentamente da questo lungo declino e dall'attuale recessione?

Paradossalmente, c'è un vantaggio nel voler riprendere a crescere a partire dall'abisso dell'attuale recessione: le risorse che avremo a disposizione hanno una dimensione senza precedenti. Ma neppure così sarà facile. Ovvero: come fare per utilizzare al meglio le risorse (i famosi 209 miliardi) che proverranno dal piano "Next generation EU", dallo SURE e magari anche dal Mes? Riusciremo non solo ad uscire dalla recessione ma anche a riprendere quel processo di crescita (sia pure moderata) che abbiamo abbandonato 25 anni fa?

2. Il distacco.

Fra il 1992 ed il 2020, il **PIL pro capite** dell'Italia è cresciuto pochissimo: in tutto, dell'1,6% (vedi Figura 1.a). Lasciamo pur perdere il 2020: fino al 2019, il tasso medio annuo di crescita dell'Italia (pro capite) è stato dello 0,4% annuo; quello della Francia (il secondo peggior paese nella Figura) dell'1%; quello della Germania, l'1,2%.

Se invece guardiamo alla **produttività oraria** (il PIL per ora lavorata) la linea dell'Italia attraversa la Figura 1.b dall'alto in basso: nel 1995, eravamo del 4,6% al di sopra della media EU 15; nel 2019, l'8,7% al di sotto!

Fig. 1.a

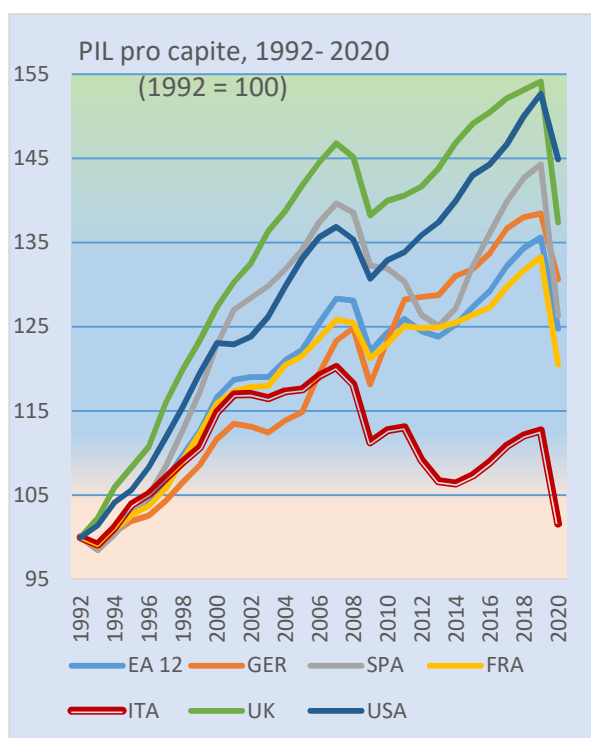
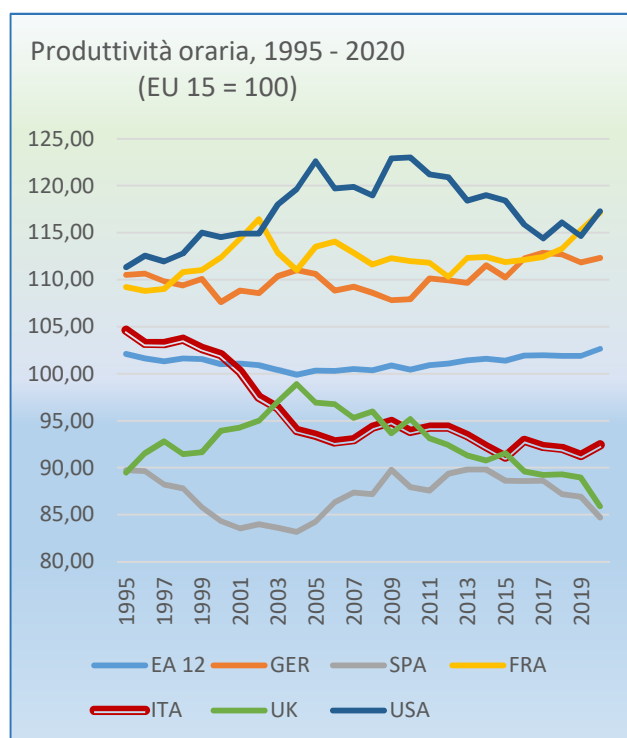


Fig. 1.b



(Fonte: Ameco, https://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm)

3. Le diagnosi.

Perché l'Italia non tiene il passo con gli altri paesi?

Per rispondere, procederemo in due passi. Nel primo, analizzeremo la (mancata) crescita del PIL attraverso le diverse variabili che, nel loro complesso, dovrebbero "spingere" la crescita del PIL. Nel secondo passo, ci

chiederemo perché ciascuna di queste variabili non abbia fatto il proprio lavoro, ossia non abbia contribuito alla crescita del PIL.

E' chiaro che in questo modo, potremo trovare non una, ma forse anche molte diverse (complementari) risposte.

3.1. Anatomia di una crescita mancata

La Tabella 1 mette a confronto i **tassi di crescita del PIL reale** (e delle variabili in cui si può scomporre) per l'Italia, Francia, Germania e Spagna, dal 1995 al 2016. Sia nel complesso, che anche in ciascuno dei tre sotto-periodi evidenziati in Tabella, l'Italia ha sempre fatto peggio degli altri tre. (Tab.1, colonna A).

La causa prossima si evidenzia nella colonna C: è la **produttività per lavoratore**. A differenza degli altri paesi, la produttività è diminuita soprattutto fra il 2007 ed il 2013, ed è stato più o meno stazionaria negli altri sotto-periodi, e soprattutto in quello più recente: in particolare, il tasso di crescita della **produttività oraria** (colonna C2) è stato, in tutto il periodo, un terzo di quello di Francia e Germania, e meno della metà di quello della Spagna.

Perché allora la produttività dell'Italia non cresce? Ne parliamo nella sezione successiva, ma intanto la Tabella 1 ci consente di vedere un primo aspetto: la **dotazione di capitale** per lavoratore è rimasta invariata per tutto il periodo, ed è anzi diminuita nel periodo più recente. Mentre la "**produttività totale dei fattori** (TFP, ossia il grado di efficienza complessiva nell'utilizzo dei fattori, che dovrebbe segnalare i guadagni di produttività dovuti al progresso tecnologico e organizzativo) è complessivamente diminuita nel periodo).

Tabella 1. Decomposizione del tasso di crescita del PIL reale, 1995-2016

	Tasso di crescita del PIL reale	Contributi alla crescita del PIL dal tasso di crescita di:								
		Occupazione	Popolazione	Quota della popolazione che lavora	Tasso di occupazione della f. lavoro	Produttività per lavoratore	Ore lavorate	Produttività oraria	Dotazione di capitale	TFP
	A = B+C	B = B1+B2+B3	B1	B2	B3	C = C1+C2 C = C3+C4	C1	C2	C3	C4
France										
1995-2016	1,5	0,8	0,6	-0,2	0,4	0,8	-0,4	1,2	0,3	0,5
1995-2007	2,3	1,1	0,6	0,0	0,5	1,2	-0,6	1,7	0,3	0,8
2007-2013	0,3	0,1	0,5	-0,4	0,0	0,2	-0,3	0,5	0,4	-0,2
2013-2016	1,0	0,5	0,4	-0,5	0,6	0,5	-0,2	0,7	0,2	0,3
Germany										
1995-2016	1,3	0,6	0,1	-0,2	0,7	0,7	-0,5	1,2	0,2	0,5
1995-2007	1,6	0,5	0,0	-0,2	0,7	1,1	-0,6	1,7	0,4	0,7
2007-2013	0,6	0,8	-0,1	-0,3	1,2	-0,2	-0,7	0,6	0,0	-0,1
2013-2016	1,7	1,0	0,8	0,2	0,0	0,8	0,0	0,8	0,0	0,9
Italy										
1995-2016	0,5	0,6	0,3	-0,3	0,6	-0,1	-0,4	0,3	0,0	-0,1
1995-2007	1,5	1,2	0,3	-0,4	1,3	0,3	-0,2	0,5	0,1	0,2
2007-2013	-1,5	-0,7	0,5	-0,3	-0,9	-0,9	-0,9	0,1	0,1	-0,9
2013-2016	0,6	0,7	0,1	0,0	0,6	0,0	0,1	-0,1	-0,3	0,2
Spain										
1995-2016	2,1	1,4	0,7	-0,2	0,9	0,6	-0,1	0,7	0,4	0,2
1995-2007	3,7	3,6	1,1	0,1	2,4	0,1	-0,2	0,3	0,1	0,0
2007-2013	-1,4	-2,9	0,5	-0,5	-2,9	1,6	-0,1	1,7	1,5	0,0
2013-2016	2,6	2,0	-0,2	-0,4	2,6	0,6	0,2	0,4	-0,4	0,9

Fonte: Bugamelli e Lotti, 2018. Legenda: Tutti i valori rappresentano tassi di crescita medi annui nel periodo indicato.

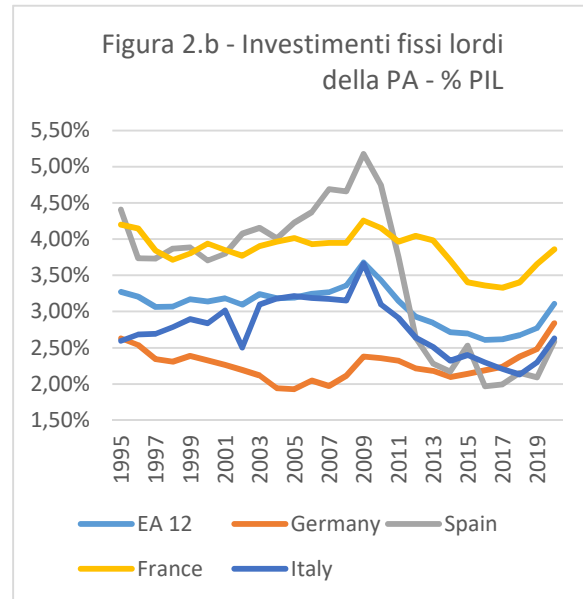
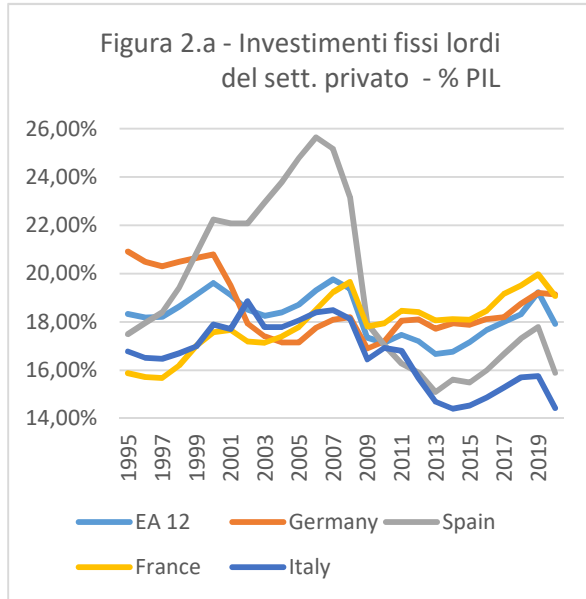
TFP = Tasso di crescita della "Produttività totale dei fattori"

3.2. Le cause

La produttività, in generale, può essere bassa e non crescere per la scarsità di capitale fisico (anche infrastrutturale) oppure per la scarsa "efficienza", individuale o complessiva, dei fattori produttivi.

Per indagare il primo aspetto, possiamo esaminare il rapporto fra investimenti fissi lordi (privati o pubblici) e il PIL (Fig.2.a e 2.b). In ambedue i casi, ed in particolare negli anni più recenti, l'Italia si trova al fondo del grafico (in compagnia della Spagna). Il distacco è maggiore soprattutto per gli investimenti privati.

In ogni caso, sicuramente la dotazione di capitale fisico ed infrastrutturale della nostra economia si è impoverita, relativamente agli altri paesi.



Fonte: AMECO (https://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm)

Più difficile è individuare le cause del mancato aumento della **Produttività Totale dei Fattori (TFP)**, ossia una misura della efficienza complessiva dei processi produttivi). Possiamo però utilizzare alcuni indicatori indiretti, riferiti a quelle variabili che plausibilmente hanno arrestato la dinamica della TFP.

La Tabella 2 ne propone tre:

- i.* spese in ricerca e sviluppo,
- ii.* capacità brevettuale,
- iii.* percentuale di laureati.

In tutti e tre i casi l'Italia è in fondo alle classifiche, talvolta insieme alla Spagna.

Tabella 2

• Scarsità di investimenti in Ricerca e Sviluppo		• Scarsità di capacità brevettuale	
Spese in ricerca e sviluppo (% PIL, media 2007-2018)		Richieste all' Uff. Europeo Brevetti (per milione di abitanti, media 2015-2017)	
EA 19	2,06	EA 19	132
Germany	2,83	Germany	244
Spain	1,28	Spain	35
France	2,19	France	143
Italy	1,28	Italy	70
UK	1,65	UK	85
USA	2,74	USA (2012-2014)	112
Japan	3,26	Japan (2011-2013)	168
South Korea	3,72	South Korea (2012-2014)	122
• Scarsità di capitale umano		Fonte: Eurostat (https://ec.europa.eu/eurostat/)	
Numero di laureati (% della pop.di età 30-34) 2019			
EU 27	40,3		
EA 19	40,5		
Germany	35,5		
Spain	44,7		
France	47,5		
Italy	27,6		
UK	50,0		

L'elenco delle cause della mancata crescita dell'Italia può continuare a lungo. Tra quelle che hanno più impatto sui livelli e la crescita della **produttività** (anche attraverso i disincentivi ad **innovare**) vi sono:

- iv. Specializzazione in settori produttivi "tradizionali", a basso contenuto tecnologico.
- v. Frammentazione della produzione, con un eccessivo numero di imprese molto piccole e incapaci di innovare e di crescere.

Per un approfondimento di questi due punti, vedi Bugamelli, Messori e Monducci (2020) e Sestito e Turrini (2020). I primi autori osservano in particolare che:

"in Italia la stagnazione della produttività e la caduta del PIL negli ultimi venticinque anni non dipendono tanto dalla carenza di imprese di successo quanto dall'inadeguato numero di imprese dinamiche, capaci di imitare le imprese contigue che sono innovative" (Bugamelli et al., p.14)⁴.

- vi. Arretratezza e insufficienza delle infrastrutture fisiche (sia a rete, come strade, ferrovie, acquedotti, reti di distribuzione dell'energia; che "puntuali", come scuole, asili nido e ospedali) e delle reti di telecomunicazione (in particolare internet/banda larga/5G).
- vii. Insufficienza della formazione scolastica, a tutti i livelli, ed elevati tassi di abbandono.
- viii. Scarsità di lavoratori qualificati e insufficiente formazione sul lavoro.
- ix. Insufficienza del sistema di ammortizzatori sociali e delle politiche per riqualificare i disoccupati.
- x. Inefficacia e lentezza della giustizia civile.
- xi. Incidenza dell'evasione fiscale.
- xii. Inefficienze a arretratezza tecnologica e digitale della Pubblica Amministrazione.

⁴ Vedi anche Costa et al (2020), e Calligaris et al (2016).

4. Le politiche

Tutte le cause individuate nel paragrafo precedente *potrebbero* essere "risolte" con appropriate politiche e riforme (le cosiddette "riforme strutturali", delle quali si parla in qualche caso ormai da decenni).⁵

Possiamo provare a raccogliere queste politiche e riforme distinguendo in base alla direzione degli interventi, ossia nei confronti di:

- a) le **imprese**, per aumentarne le capacità di crescita dimensionale e di innovazione;
- b) la **PA**, per aumentarne l'efficienza e trasformarla da ostacolo a supporto delle potenzialità di crescita delle imprese;
- c) la **ricerca**, per promuovere e incentivare sia quella pubblica che privata, e soprattutto i legami tra le due e le partnership di ricerca pubblico/privata.
- d) il "mercato" del **lavoro** (ossia: ammortizzatori sociali; politiche attive del lavoro; forme contrattuali e modalità di offerta del lavoro) ...
- e) ... e i sistemi di **formazione**, sia scolastica che *on the job*.

Alcune osservazioni solo sui primi tre punti:

a) **Interventi nei confronti delle imprese.** Sestito e Turrini (2020) sostengono che "*la dinamica fiacca della produttività dipende innanzitutto da scelte organizzative e manageriali delle imprese e degli imprenditori*". Queste scelte sono a loro volta condizionate e limitate da:

- Difficoltà di accesso al mercato dei capitali e scarsa selettività nell'offerta del credito. In proposito, Schivardi, Sette e Tabellini (2017) trovano che, negli anni della crisi finanziaria "*nelle province e settori dove sono soprattutto le banche più deboli [sottocapitalizzate] a prestare, è più probabile che siano le imprese zombie [decotte] a sopravvivere, e quelle sane a fallire*".
- Insufficienza del sistema della ricerca pubblica e di base e dei rapporti tra questa e le imprese.
- Complicazione e inefficienza delle procedure nei rapporti con le PA (come ad esempio nelle gare d'appalto).

D'altra parte, alcuni provvedimenti adottati negli ultimi anni – in particolare **Industria 4.0**⁶ - hanno avuto effetti positivi, e devono senz'altro essere rinnovati o rafforzati.

Inoltre – come documentano Battiati, Jona-Lasinio e Sopranzetti (2020) – le imprese più inserite nelle "**catene globali del valore**", ossia nella integrazione internazionale dei processi produttivi, hanno potuto ottenere significativi aumenti di produttività: questo dovrebbe scoraggiare le ricorrenti proposte di chiusura protezionista del nostro sistema produttivo.

⁵ Alcune riforme indirizzate all'aumento della produttività sono state, in realtà, introdotte già nello scorso decennio. Ciapanna, Mocetti e Notarpietro (2020) analizzano gli effetti di tre riforme in particolare: la liberalizzazione di alcuni servizi (2011), il Piano Industria 4.0 (2016 – v. nota successiva) e la prima riforma della giustizia civile (2011). I tre autori trovano che tutte queste riforme – e soprattutto la prima citata – hanno contribuito ad aumentare la produttività totale dei fattori. Evidentemente, però, non abbastanza da controbilanciare le altre conseguenze negative della doppia recessione del 2008 e 2011.-

⁶ Il Piano Industria 4.0, lanciato nel 2016 dal governo Renzi e rinnovato poi fino ad oggi, prevede incentivi fiscali per la ricerca e gli investimenti su tecnologie e beni 4.0 (ossia basati su macchine intelligenti, interconnesse e connesse ad Internet) e per diffondere la cultura e le competenze necessarie ad accompagnare e gestire questi processi innovativi. Strumento fondamentale di tale piano è il credito d'imposta per gli investimenti in beni strumentali, in ricerca e sviluppo, in innovazione e design e nella formazione 4.0.

b) **Interventi nei confronti della PA.** De Bortoli (2020) ha osservato che *"senza vere riforme strutturali che cambino il volto delle amministrazioni pubbliche, della burocrazia, dell'istruzione, non avremo effetti tangibili sull'aumento della produttività e, dunque, sulla crescita del Paese"*.

In proposito, Sestito e Turrini (2020) notano che *" il tentativo di riformare a costo zero e per via prevalentemente normativa la PA si è per molti aspetti rivelato velleitario. Sprechi e inefficienze sono certamente presenti, ma per conseguire significative riduzioni di costo e aumenti di efficienza sono comunque necessari importanti processi di riorganizzazione e magari sostanziosi investimenti (dall'adozione di nuove tecnologie allo svecchiamento e formazione del personale), senza i quali è difficile immaginare di ottenere risultati."*

In sintesi, la PA dell'Italia è, al confronto degli altri paesi industriali, **sotto dimensionata** (occupa il 14% degli occupati, contro, ad esempio, il 29% della Svezia ed il 22% della Francia); **invecchiata** (la più alta età media tra i paesi OECD); **non investe nella formazione** dei propri dipendenti e **manca di professionalità** sia tecniche che organizzative (mentre naturalmente abbondano quelle giuridiche)⁷.

Un campo di particolare importanza è la **giustizia civile**. Nonostante i progressi fatti con le prime riforme nel 2011, i ritardi nella risoluzione delle controversie sono una causa importante dello scoraggiamento di molti investimenti – sia quelli delle imprese italiane che quelli dall'estero. De Bortoli (2020b) riporta stime secondo le quali *"se solo avessimo un sistema giudiziario allineato alla media europea riusciremmo ad attrarre fino a 170 miliardi di investimenti esteri oltre a un recupero sul Pil tra i 30 e i 40 miliardi"*, e conclude che *"oggi una profonda rivisitazione di tempi e procedure, soprattutto della giustizia civile, è condizione irrinunciabile per ottenere l'insieme dei prestiti e dei sussidi del Next Generation Eu"*.

Anche **l'evasione fiscale** scoraggia la produttività. Se sono le imprese più piccole ed arretrate a sfuggire ai controlli fiscali, è proprio l'evasione fiscale a consentire loro di competere con le imprese più innovative (ma tartassate dal fisco). Questa *unfair competition* riduce gli incentivi delle imprese oneste (o controllate dal fisco) ad innovare: Bobbio (2016) stima che maggiori controlli sulle imprese che evadono avrebbero potuto aumentare il tasso di crescita del PIL italiano di circa l'1% all'anno, fra il 1995 ed il 2006. Questa politica avrebbe anche incoraggiato l'aumento della dimensione media delle imprese.

c) **Investimenti in ricerca.** Il fisico Federico Ronchetti (2020) ha proposto di far "evolvere insieme" le due proposte del fisico Ugo Amaldi (un piano che prevede più che di raddoppiare gli attuali investimenti in ricerca di base e applicata) e di Marco Bentivogli (la creazione di un network tra pubblico e privato, che coinvolga i centri italiani di eccellenza nel campo dell'innovazione tecnologica).

Le ricadute positive di queste proposte potrebbero essere rilevanti. Infatti, gli investimenti e le innovazioni nell'economia digitale esercitano un effetto volano sull'adozione di altre tecnologie complementari, sulla crescita della produttività (e quindi sulla crescita *tout court*) ed anche sui livelli di occupazione: le imprese *digital adopters* hanno maggiore probabilità di aumentare i livelli di occupazione rispetto alle imprese non-digitali (Cathles, Nayyar e Rucke, 2020).

⁷ Vedi le "Proposte per pubbliche amministrazioni che orientino da subito il nuovo sviluppo possibile", a cura del FPA-FDD (2020).

5. NGEU

L'iniziativa **Next Generation EU (NGEU)**, proposta della Commissione Europea e approvata dal Consiglio Europeo e poi dal Parlamento Europeo, "*rappresenta un grande passo in avanti per l'Europa e un'occasione irripetibile per il nostro Paese per rilanciare gli investimenti e attuare importanti riforme, all'interno di un disegno di rilancio e di transizione verso un'economia più sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale*". E' il nostro Governo che si esprime con queste parole⁸, ed andrebbero prese alla lettera!

Innanzitutto, guardiamo alle risorse:

Tabella 3

Risorse disponibili attraverso il Next Generation EU (NGEU)		
Decisione del Consiglio Europeo del 21 luglio 2020		
	Risorse (miliardi di euro)	
	Complessive	Per l'Italia
Recovery and Resilience Facility	672,5	191,4
<i>di cui: sovvenzioni</i>	312,5	63,8
<i>prestiti</i>	360,0	127,6
ReactEU	47,5	15,2
Horizon Europe	5,0	0,5
InvestEU	5,6	-
Sviluppo rurale	7,5	0,8
Fondo per la Transizione Giusta	10,0	0,5
RescEU	1,9	0,2
Totale	750,0	208,6

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri - DPE (2020).

Per l'Italia, quasi 209 miliardi (il 28% del totale!) a partire dal 2021 e fino al 2024. Se si considera il programma principale (*Recovery and Resilience Facility, RRF*, 191 mld.), per un terzo è a fondo perduto e due terzi con prestiti. Gli altri programmi nella Tabella prevedono solo contributi.

Allo NGEU si aggiungono inoltre i fondi del SURE (in parte già arrivati) per il finanziamento e la riforma degli ammortizzatori sociali, e se vorremo anche quelli del MES per interventi nel campo della sanità pubblica.⁹

Per avere un'idea delle dimensioni davvero enormi di NGEU, confrontiamola con il Piano Marshall.

Tabella 4: NGEU verso European Recovery Plan (Piano Marshall)

	<i>Somme totali per l'Italia</i>	<i>In percentuale del PIL</i>	<i>Anno di rif.</i>
ERP (1948-51)	1204 milioni USD	7,7%	PIL 1950
NGEU (2021-2024)	208,9 miliardi EUR	12,2%	PIL prev. 2021
NGEU (solo contributi)	81,0 miliardi EUR	4,7%	PIL prev. 2021

⁸ Presidenza del Consiglio dei Ministri -- Dipartimento per le Politiche Europee (2020).

⁹ Bisogna aggiungere al conto, inoltre, il rafforzamento del bilancio pluriennale dell'UE, i fondi di garanzia messi a disposizione dalla Banca Europea per gli Investimenti, e i programmi di intervento della BCE. Non ultimo, l'allentamento delle regole del Patto di Stabilità ed in merito agli Aiuti di Stato.

NGEU può dunque essere un programma di investimenti di dimensione comparabile (anzi, nel complesso ben superiore) al programma di ricostruzione dopo la Prima Guerra Mondiale. Ma, appunto, purché sia un programma di investimenti.

Certo, è *anche* un programma di sostegno della domanda. Ma non solo questo: è soprattutto un programma di investimenti, volto a "*creare le condizioni per una ripresa guidata dagli investimenti privati nei settori e nelle tecnologie chiave*".

La Commissione ha già chiarito che, all'interno della RRF, ciascun piano nazionale dovrà prevedere:¹⁰

- Almeno il 37% di spese nella direzione dello **European Green Deal**, per contenere il cambiamento climatico. Anche il perseguimento degli altri obiettivi di sostenibilità ambientale è importante.
- Almeno il 20% di spese per investimenti e riforme verso la **transizione digitale**.

Più in dettaglio, la Commissione "incoraggia vivamente" gli Stati membri a includere nei loro piani investimenti e riforme volti a perseguire alcuni obiettivi specifici (vedi Tabella 5):

Tabella 5.

Principali obiettivi di investimento all'interno di NGEU¹¹

1. **Utilizzare più energia pulita (Power up)** - Utilizzare prontamente tecnologie pulite adeguate alle esigenze future e accelerare lo sviluppo e l'uso delle energie rinnovabili.
2. Rinnovare (Renovate) - **Migliorare l'efficienza energetica** degli edifici pubblici e privati.
3. Ricaricare e rifornire (Recharge and Refuel) - **Promuovere tecnologie pulite** adeguate alle esigenze future per accelerare l'uso di sistemi di trasporto sostenibili, accessibili e intelligenti, stazioni di ricarica e rifornimento e l'estensione dei trasporti pubblici.
4. Collegare (Connect) - **Estendere rapidamente i servizi veloci a banda larga** a tutte le regioni e a tutte le famiglie, comprese le reti in fibra ottica e 5G.
5. Modernizzare (Modernise) - **Digitalizzare la pubblica amministrazione** e i servizi pubblici, compresi i sistemi giudiziari e sanitari.
6. Espandere (Scale-up) - **Aumentare le capacità di cloud industriale europeo di dati** e lo sviluppo dei processori più potenti, all'avanguardia e sostenibili.
7. Riqualificare e migliorare le competenze (reskill and upskill) - **Adattare i sistemi d'istruzione per promuovere le competenze digitali** e la formazione scolastica e professionale per tutte le età.

¹⁰ Commissione Europea (2020a).

¹¹ Commissione Europea (2020b).

6. I piani del governo.

Gli obiettivi principali per la politica di investimenti individuati dalla Commissione sembrano indirizzati direttamente a incidere sulle "cause" della mancata crescita della produttività in Italia, individuate nella sezione 4.

Dovrebbero essere, per noi italiani ed i nostri governanti, un "invito a nozze" – nel quale non avremmo certo sperato, prima dell'attuale pandemia!

E in effetti, a prima vista, le "sei missioni" individuate dal nostro Governo (vedi Tabella 6) corrispondono da vicino ai suggerimenti della Commissione:

Tabella 6.

Governo Italiano - Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza¹²

Sei missioni ...

1. Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica
3. Infrastrutture per la mobilità
4. Istruzione, formazione, ricerca e cultura
5. Equità sociale, di genere e territoriale
6. Salute

... e le politiche e riforme di supporto

- Riforma PA
- Riforma Giustizia civile
- Riforma del Mercato del Lavoro
- Incentivi fiscali al welfare contrattuale
- Contrattazione decentrata
- Revisione del Codice degli appalti

Ma ... dove sono i progetti? A pochi mesi dalla scadenza, dov'è il dibattito politico per discutere nel merito delle riforme necessarie?

In realtà, come ha osservato più d'uno, *"la tensione sui contenuti del Recovery Plan è già percepibile"* (Fubini, 2020). Soprattutto, sembra esserci – ed è fonte di tensioni all'interno della maggioranza di governo - *"un vistoso iato tra i ritardi e i tempi dilatati coi quali l'esecutivo sta mettendo in fila i provvedimenti del Fondo per la Ripresa da presentare all'Europa, e la rapidità esibita su altri fronti"* (Franco, 2020).

L'associazione GreenItaly, nel suo rapporto 2020, ha formulato una previsione benaugurante: *"l'Italia potrebbe collocarsi al secondo posto fra i paesi in grado di esportare prodotti più verdi e complessi avendo una capacità di produzione green altamente avanzata"; e addirittura al primo posto per il potenziale per diventare competitiva a livello globale in prodotti ancora più green e tecnologicamente sofisticati. In questo contesto il Green Deal europeo avrà una funzione essenziale in quanto strategia di crescita inclusiva e sostenibile"*.

Ma se così è, perché esitiamo ancora a parlare di come concretamente imboccare questa strada?

In assenza di piani concreti, dettagliati e condivisi per investimenti e riforme, non vi sarà alcun automatismo con il quale i fondi di NGEU si tradurranno in investimenti, occupazione, esportazioni e crescita.

¹² Vedi Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Europee (2020).

7. Conclusioni

Possiamo in parte sintetizzare le analisi, le discussioni ed i dubbi formulati nelle precedenti sezioni, in parte aggiungerne di nuovi, formulando queste domande:

- i.* Perché negli ultimi 25 anni l'Italia non ha saputo tenere il passo con gli altri paesi?
- ii.* Quali sono i "**motori**" per far crescere la produttività: Innovazione? Adozione di nuove tecnologie digitali? Crescita dimensionale delle imprese? Riallocazione di imprese e lavoratori verso i settori più produttivi? Nuove reti di infrastrutture?
- iii.* E quali sono le **politiche** per accendere questi motori: Sgravi fiscali? Contributi a fondo perduto? Crediti a basso costo? Protezionismo? Riforma del sistema educativo? Una nuova "politica industriale"? Nuove politiche attive del lavoro e riforma del reddito di cittadinanza? Lo Stato deve intervenire nel capitale delle imprese, e di quali? E' necessario ri-capitalizzare le banche, e come?
- iv.* Hanno ragione gli economisti Nicolas Stern e Joseph Stiglitz da un lato, e la Commissione Europea dall'altro, nel sostenere che la strategia migliore, anche per risolvere i problemi di crescita e di occupazione, è puntare su **politiche "green" che favoriscono la decarbonizzazione**?
- v.* Quanto dobbiamo preoccuparci, o da quando dovremo ricominciare a preoccuparci del **debito pubblico** che continuiamo ad accumulare?
- vi.* Fino ad ora, e anche nella prossima manovra di bilancio, lo Stato ha pensato soprattutto a "**ristorare**" redditi e capacità di spesa ... quanto bisognerà andare avanti così? Non si dovrebbe sin d'ora iniziare a parlare di politiche per la crescita (sostenibile)? Non è proprio questo il requisito indispensabile per poter disporre, e poi utilizzare al meglio, i fondi di "Next Generation EU"?
- vii.* I nostri governanti hanno le idee abbastanza chiare su come procedere in questa direzione?

Riferimenti bibliografici e di approfondimento

DOCUMENTI UFFICIALI

- Commissione Europea (2020a). "The Recovery and Resilience Facility (WEBPAGE)". https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en
- Commissione Europea (2020b). "NextGenerationEU: la Commissione presenta le prossime tappe ...". Comunicato stampa, 17 settembre 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_20_1658
- IMF. "World Economic Outlook". Ottobre 2020. <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO>
- Ministero dell'Economia e Finanze, Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF), ottobre 2020. <https://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html#cont2>
- Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Europee (2020). "Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza". Settembre 2020. <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/5378/linee-guida-pnrr-2020.pdf>

STUDI E RICERCHE

- Battiatì Claudio, Cecilia Jona-Lasinio e Silvia Sopranzetti (2020). "Productivity growth and global value chain participation: empirical evidence and main measurement challenges". *Economia Italiana* no.2/2020.
- Bobbio Emmanuele (2016). "Tax evasion, firm dynamics and growth". Banca d'Italia, Quaderni di Economia e Finanza no.357, 2016.
- Bugamelli Matteo e Francesca Lotti (2018). "Productivity growth in Italy. A tale of slow motion change". Banca d'Italia, Quaderni di Economia e Finanza no.422, 2018.
- Bugamelli Matteo, Marcello Messori e Roberto Monducci (2020). "la produttività delle imprese italiane: andamento, determinanti e proposte per un rilancio". *Economia Italiana* no.2/2020.
- Cahtles Alison, Gaurav Nayyar e Désirée Rucke (2020). "Digital technologies and firm performance: Evidence from Europe". EIB Economics wp 2020/06.
- Ciapanna Emanuela, Sauro Mocetti and Alessandro Notarpietro (2020). "The effects of structural reforms: Evidence from Italy". Banca d'Italia – Temi di discussione no.1303/2020.
- Costa Stefano et al. (2020). "Alle radici della stagnazione: una tassonomia della struttura produttiva italiana". *Economia Italiana* no.2/2020.
- Dell’Aringa Carlo e Paolo Guerrieri (*a cura di*) (2019). "Inclusione, produttività, crescita. Un’agenda per l’Italia". Il Mulino.
- GreenItaly (2020). "Un'economia a misura d'uomo per affrontare il futuro". I Quaderni di Symbola, 19 ottobre 2020. <https://www.symbola.net/ricerca/greenitaly-2020/>
- Schivardi Fabiano, Enrico Sette e Guido Tabellini (2017) "Credit Misallocation During the European Financial Crisis". Luiss-SEP wp 3/2017.
- Sestito Paolo e Roberto Torrini (2019). "Molto rumore per nulla – La parabola dell'Italia tra riforme abortite e ristagno economico". Kindle-Amazon.

PROPOSTE, COMMENTI E CRONACHE

- de Bortoli Ferruccio (2020a). "Produttività, le idee giuste per tirarla su ...". *Corriere della Sera*, 19 novembre.
- de Bortoli Ferruccio (2020b). "La giustizia troppo lenta blocca anche l’economia ...". *Corriere della Sera*, 27 novembre..
- FPA-FDD (Forum per la PA / Forum Disuguaglianze Diversità) (2020). "Proposte per pubbliche amministrazioni che orientino da subito il nuovo sviluppo possibile". Giugno 2020. <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2020/07/Proposte-per-la-PA-post-covid19-12-7-20.x61577.x39314.pdf>
- Franco Massimo (2020). "Il grande gelo del Pd con Conte: se pensa solo al potere ci porterà a sbattere". *Corriere della Sera*, 27 novembre.
- Fubini Federico (2020). "Il Recovery Fund è fermo, da Bruxelles pressing sul piano italiano". *Corriere della Sera*, 16 novembre.
- Ronchetti Federico (2020). "Un ‘salto quantico’ per il Next Generation EU". EURACTIV Italia, 19 ottobre. <https://euractiv.it/section/economia-e-sociale/opinion/un-salto-quantico-per-il-next-generation-eu/>
- Sestito Paolo e Roberto Torrini (2020). "Perché l'Italia ristagna". *Lavoce.info*, 7 febbraio. <https://www.lavoce.info/archives/63354/perche-litalia-ristagna/>