

Pnrr, effetto tampone

di Pietro Reichlin

Alla fine di giugno si esaurisce il flusso di finanziamenti europei di cui l'Italia ha goduto dal 2021 nell'ambito del Pnrr. Il nostro Paese è sotto i riflettori, perché è quello che ha ricevuto più soldi e ha deciso di utilizzare tutte le risorse potenziali messe sul piatto: 194,4 miliardi di euro in cinque anni (circa 40 miliardi all'anno), di cui 72 sotto forma di sussidi e 122 come prestiti a lunga scadenza e a tassi agevolati. Abbiamo speso bene i soldi che ci ha dato l'Europa? Si potrà dire, dopo l'esperienza del Pnrr, che la nostra crescita sia legata alla possibilità di spendere di più e a debito? La risposta a queste domande contribuirà in senso positivo o negativo a rendere possibile la creazione di uno strumento fiscale comune a livello europeo. Tuttavia, non sarà facile fare un consuntivo sull'efficacia del programma, sia perché è complicato valutare il contro fattuale (quanto saremmo cresciuti dalla fine del Covid in assenza del piano), sia perché gli stessi obiettivi del Pnrr erano molteplici e, in parte, confusi. Da una parte, il piano è stato pensato per dare all'Italia la possibilità di attuare, a basso costo, una politica fiscale espansiva a fronte dello choc pandemico e, dall'altra, aveva finalità più strutturali, cioè indurre i nostri governi a realizzare investimenti pubblici e riforme coraggiose per superare il gap di crescita che ci separa dagli altri Paesi europei (pubblica amministrazione, istruzione, transizione ecologica, coesione sociale). L'idea era che le misure economiche necessarie per far risalire il Pil e la produttività fossero frenate dai vincoli fiscali, cosicché la possibilità di accedere a fondi esterni e prestiti a lunga scadenza avrebbe aiutato a sbloccare il Paese. La valutazione deve essere fatta separando le due finalità del programma: l'impatto congiunturale e quello strutturale. Per quanto riguarda il primo aspetto, le stime più accreditate suggeriscono che il Pnrr abbia contribuito alla crescita post-Covid per circa 0,3-0,5 punti percentuali all'anno e che la spesa abbia generato un moltiplicatore pari o leggermente inferiore a uno. In altre parole, ogni euro di spesa nell'ambito del

piano avrebbe generato circa un euro di Pil aggiuntivo. Questo significa che il Pnrr ha probabilmente evitato che l'Italia ricadesse in recessione ma ha contribuito poco alla dinamica del nostro Pil nel breve periodo. L'impatto molto positivo che era stato previsto a inizio programma si è realizzato solo in parte. Una delle ragioni è che abbiamo chiesto troppi soldi in rapporto alla nostra capacità di spesa e, in particolare, alla cronica inefficienza della nostra amministrazione pubblica. Molti progetti sono stati rivisti e siamo in ritardo su diversi fronti, specialmente sul digitale, la transizione ecologica e alcune grandi infrastrutture. In più, in qualche caso, il governo ha ceduto alla tentazione di utilizzare i fondi Pnrr in sostituzione di misure fiscali ordinarie per evitare di aumentare il disavanzo pubblico (come nel caso degli incentivi alle imprese) e si parla della possibilità di utilizzare i fondi europei per sussidi legati all'impatto della crisi energetica. Se l'effetto del Pnrr fosse quello di aumentare la propensione a elargire sussidi o evitare una seria e doverosa "spending review" per ridurre spese inutili, principalmente per scopi elettorali, il segnale per l'Europa sarebbe molto negativo. In ogni caso, il successo del Pnrr come strumento fiscale a livello europeo si misurerà molto di più in rapporto alla questione delle riforme strutturali di cui il nostro paese ha bisogno per tornare a crescere.

L'attenzione degli organismi e dei governi europei è soprattutto su questo perché la solidità del progetto di integrazione europea dipende in modo decisivo dalla convergenza tra il Nord e il Sud del nostro continente. E l'Italia è indietro rispetto agli altri Paesi sul fronte dell'efficienza della Pa, i tempi della giustizia penale e civile, le norme sugli appalti, gli strumenti di inclusione sociale e dei servizi che possono aumentare la partecipazione femminile alla forza lavoro, lo stato della formazione scolastica e la concorrenza. Su tutti questi fronti il Pnrr ci ha offerto un'occasione e cancellato l'alibi che la difficoltà di realizzare le riforme strutturali derivi da una mancanza di risorse. Ma non direi che il governo Meloni sia particolarmente sensibile alla necessità di dare una scossa decisiva alla competitività del nostro sistema pubblico e privato. L'unico dato positivo sul fronte della crescita economica di questi due-tre anni è l'aumento dell'occupazione, ma anche questo dato appare abbastanza deludente se si tiene conto dell'enorme incremento di risorse finalizzate alla realizzazione

di opere pubbliche, agli incentivi fiscali e allo sforzo di agganciare la formazione scolastica al mercato del lavoro. I tassi di occupazione tra donne e giovani rimangono ancora molto bassi e l'aumento dell'occupazione è concentrato soprattutto sulle classi di età più avanzate. Nei prossimi anni vedremo se le riforme parziali attuate nell'ambito del Pnrr avranno un impatto significativo sul potenziale di crescita. La lezione che sapremo trarre da questa esperienza potrebbe definire le politiche europee del futuro. Sembra comunque evidente che sia stato un errore concentrare tante risorse pubbliche in un arco di tempo così limitato e disperderle su una quantità eccessiva di progetti con ritorni sociali molto incerti. Speriamo che nella prossima campagna elettorale questi temi siano al centro del dibattito politico.

