

Le sfide del Pnrr

Promuovere concorrenza e scelte d'innovazione per far salire la produttività

Luigi Paganetto

«**T**ra le difficoltà dell'economia italiana di tenere il passo con gli altri Paesi avanzati c'è l'andamento della produttività totale dei fattori che è la misura del grado di efficienza complessivo dell'economia. Essa, piuttosto che aumentare, è diminuita in Italia del 6,9 % tra il 2001 e il 2019 e tra le cause di questo andamento c'è l'incapacità di cogliere le molte opportunità offerte dalla rivoluzione digitale». È questa la premessa da cui parte il Pnrr. Il ruolo centrale della produttività rispetto alla crescita della nostra economia, suggerisce che dall'esame di una singola causa della sua stagnazione, certamente importante come la mancata digitalizzazione, occorre procedere verso l'insieme delle ragioni che ostacolano la crescita della produttività per arrivare a proporre i necessari rimedi all'insufficiente crescita della nostra economia. I dati e le analisi disponibili suggeriscono che, in generale, l'economia italiana sconta un forte ritardo nell'adattarsi agli straordinari cambiamenti che si sono verificati in questi anni nell'economia mondiale. L'economia della conoscenza è diventato il tratto distintivo della competizione internazionale, tanto da indurre molti analisti a definire in questi termini il conflitto commerciale di questi anni tra Usa e Cina. La struttura produttiva del nostro Paese molto frammentata in piccole e medie imprese largamente specializzate in settori produttivi tradizionali tende a richiedere *skills* non particolarmente elevati, con ciò determinando una offerta di capitale umano dello stesso tipo con tendenza ad una qualità dell'istruzione e della conoscenza poco in linea con le tendenze della competizione internazionale che si concentra largamente su competenze e *skills* crescenti. La crisi creata dalla pandemia ha reso particolarmente difficile la sfida da affrontare, tanto più che essa è venuta al seguito di quella dei subprime e alla grave caduta dell'attività d'investimento da essa generata. La prima e più importante questione è quella di innestare un passo diverso all'economia che non può che nascere da una cooperazione virtuosa pubblico-privato. Non c'è dubbio che, in questo contesto, sia decisivo il ruolo dell'investimento pubblico con la realizzazione di investimenti di cui sia misurato il rapporto beneficio-costi e sia dimostrata la loro capacità di influenzare la produttività totale. Il tema di fondo è, peraltro, quello di coniugare questa spinta con l'impulso che deve essere

trasmesso a mercati e imprese perché non bisogna dimenticare che il Pnrr, pur nella sua straordinaria importanza, è un intervento che si esaurisce nel 2026.

In quest'ottica occorre affrontare una seconda questione, quella dell'insufficiente attività d'innovazione, principale motore, oggi, della competitività.

Il basso investimento nella ricerca è una ma non la sola determinante di questa insufficienza che è comune a tutti i Paesi europei a confronto con gli Usa. Le iniziative di politica industriale come industria 4.0, che è presente in molti Paesi europei, nascono da questa constatazione e dalla volontà di aumentare l'innovazione nell'economia.

In quest'ambito non c'è dubbio che la tecnologia digitale sia destinata ad avere uno straordinario effetto trasformativo sull'economia con l'utilizzo di sistemi di connessione come la fibra ottica e il 5G che consentiranno nuove forme di mobilità, città intelligenti, fabbriche automatiche e sanità a distanza. Ma è anche vero che l'innovazione produce cambiamenti nei più diversi settori a cominciare da quello dell'energia.

È nelle rinnovabili e nell'energia verde, sulle quali c'è uno straordinario impegno dell'Europa con il NextGeEU, che nei prossimi anni, secondo l'Ocse, si possono realizzare i maggiori grappoli d'innovazione e diaumenti della produttività. Si calcola che il solo impegno sull'efficienza energetica può portare una significativa cascata d'innovazioni così come può accadere con la *blue economy* e l'economia circolare. La conclusione è che bisogna attivare processi d'innovazione nello stesso momento in cui si investe nella *green economy*, così come d'altro canto va fatto in tutti i settori d'intervento.

Ma c'è una terza questione da considerare ed è quella del ruolo della concorrenza nel sollecitare l'innovazione e con essa gli aumenti della produttività totale. È decisivo evitare che barriere settoriali all'entrata ostacolino l'attività di imprese propense all'innovazione. Le analisi condotte sul campo mostrano l'importanza di politiche dirette non solo a rimuovere o ridurre le barriere all'entrata sui mercati ma anche di quelle dirette a facilitare la ricollocazione delle risorse verso settori tecnologicamente più



sviluppati. Non solo. Ma contano anche le politiche di regolamentazione del mercato del lavoro. Ciò nel caso, frequente, in cui queste ultime facciano aumentare i costi burocratici all'aumentare della dimensione d'impresa che, a sua volta, è spesso associata con l'ingresso in un'attività innovativa in cui prevalgono tecnologia e automazione.

Il Pnrr diversamente da quanto avveniva nel progetto del precedente Governo, molto opportunamente, richiama il ruolo della concorrenza rispetto allo sviluppo. È una novità importante, anche se le linee d'intervento sono soltanto enunciate lungo le linee di quelle indicate dall'Autorità competente. Le scelte concrete saranno fatte attraverso appositi provvedimenti legislativi che si occuperanno di concorrenza nello sviluppo delle reti di telecomunicazione, delle reti dell'energia elettrica nonché del regime di concessione e dell'efficienza della gestione dei porti. Ma è importante che esse si concentrino laddove esistono barriere all'entrata.

È da come saranno definiti gli interventi, per ora solo previsti, che si potrà giudicare se verranno messi in moto processi virtuosi d'innovazione nel settore delle concessioni per la generazione di energia idroelettrica, nelle gare per le concessioni di distribuzione del gas naturale con il rafforzamento delle gare per le concessioni autostradali e il completamento della liberalizzazione della vendita dell'energia elettrica, in particolare per il rifornimento delle auto elettriche.

Ed è solo così che potrà avvenire quel salto in avanti della produttività totale che è condizione indispensabile per la crescita della nostra economia.

È fuor di dubbio - e molto opportunamente il Pnrr lo sottolinea - che tanto più si incoraggia la concorrenza, tanto più occorre rafforzare la protezione sociale. Non va perciò sottaciuto che ci troveremo di fronte ad una stagione di confronto sociale rispetto alla quale è importante che emergano atteggiamenti cooperativi, la volontà di portare avanti adeguate politiche attive del lavoro e di non lasciare indietro nessuno.

Ci deve essere peraltro, sullo sfondo, la convinzione che l'aumento dell'innovazione non determina di per sé aumento delle disuguaglianze. È vero semmai il contrario perché è l'insufficienza dell'attività di innovazione che tende a deprimere lo sviluppo e con esso le opportunità individuali.

**IL CALO**

Nella premessa del Pnrr si afferma che la produttività è diminuita in Italia del 6,9% tra il 2001 e il 2019.