

Tra politica europea di coesione e PNRR: verso la nuova politica industriale.

A cura di Diego Medagli, borsista PoliS-Lombardia



Luogo e data: *Sole24ore.it*, lunedì 20 dicembre 2021

Promotori: Il webinar è stato organizzato nell'ambito del progetto Work4Future co-finanziato dalla Commissione Europea-Dg Regio e realizzato dal Sole 24 Ore in collaborazione con OBC Transeuropea e CNR-Issirfa.

Relatori:

Daniela Casciola Giornalista Il Sole 24 ore
Andrea Filippetti, Dirigente di ricerca CNR-ISSRFA
Raffaella Spallone, Ricercatore CNR-ISSRFA

Sintesi:

Il webinar del Sole 24 ore, moderato dalla giornalista Daniela Casciola, ha visto confrontarsi i ricercatori del CNR, Andrea Filippetti e Raffaele Spallone, su due strumenti fondamentali per il futuro dell'Unione Europea e dell'Italia: il PNRR e la Politica di coesione.

È tempo di grandi cambiamenti nel contesto europeo, nazionale e internazionale: come osserva Filippetti nella sua introduzione, infatti, si sta creando una sovrapposizione di strumenti finanziari senza precedenti tra le risorse derivanti dal PNRR e quelle della politica di coesione. Si tratta di strumenti con finalità e obiettivi diversi, ma che devono entrambi operare su un contesto produttivo notevolmente mutato rispetto al passato: assistiamo infatti ad una transizione da un'economia prevalentemente manifatturiera a un'economia in cui il settore dei servizi assumerà un ruolo sempre più rilevante e a questo si aggiungono le novità portate dal digitale che coinvolgeranno inevitabilmente i processi produttivi di tutti i settori industriali. Le parole d'ordine del futuro saranno dunque: cluster (e su questo la struttura del sistema produttivo italiano è già avanti) e innovazione, inoltre la sempre più profonda interconnessione tra i mercati permette di raggiungere ottime performance in alcuni specifici settori economici anche senza la presenza di grandi imprese, si pensi al caso italiano: negli ultimi anni alcuni settori come quello dell'automotive e della farmaceutica hanno raggiunto ottimi risultati su base nazionale grazie alla loro integrazione nel mercato europeo e internazionale.

La fase storica offre dunque grandi opportunità, spiega Raffaele Spallone, il compito del PNRR sarà quello di colmare i gap di sviluppo che la politica di coesione non è riuscita a fare, e rivitalizzare alcuni sistemi produttivi, specie quelli del sud, i quali hanno subito forti de industrializzazioni nel corso degli scorsi decenni e la difficoltà che molte PMI hanno incontrato nel penetrare i mercati emergenti, in tutto ciò l'andamento asfittico dei consumi non ha di certo rafforzato la manifattura nazionale. Il PNRR è fondato su obiettivi di performance e rappresenta se vogliamo un vincolo esterno sull'esecuzione dei progetti. Il finanziamento di questi due strumenti, PNRR e Coesione, avviene in modo differente: la politica di coesione si finanzia attraverso il bilancio pluriennale dell'UE (e quindi attraverso le risorse proprie) il NGEU introduce una novità, ovvero la possibilità di reperire risorse attraverso titoli del debito comune, potrebbe essere questo il seme di un'integrazione fiscale? Filippetti ha successivamente illustrato gli obiettivi diversi dei due strumenti: la politica di coesione ha delle finalità che vengono da lontano, cioè mettere assieme paesi diversi per creare un mercato comune più grande e dall'altro lato avviare al rischio di lasciare le aree più sviluppate "fuori dai giochi", creando dunque un meccanismo di redistribuzione del reddito tra le regioni: dalle più ricche alle più povere, cercando di raggiungere una convergenza. Il PNRR ha invece un obiettivo diverso, in primis contrastare gli effetti della pandemia su base europea e approfittare di questo sforzo politico per cambiare i sistemi economici e produttivi per renderli più sostenibili. Due obiettivi diversi dunque: mutare la struttura dei nostri sistemi produttivi e favorire una crescita omogenea, non asimmetrica.

Ma quale può essere il ruolo delle regioni e degli enti locali?

Come osserva Filippetti, la politica di coesione ha storicamente individuato nelle regioni le unità di analisi come soggetto beneficiario e attuttore: le regioni restano dunque il motore principale dell'implementazione della politica di coesione. La genesi del PNRR è stata diversa: vi era una grande urgenza politica e la partita si è giocata essenzialmente a livello statale, lasciando alle regioni inizialmente un ruolo marginale. Per quanto riguarda la messa a terra operativa dei progetti è vero che i governi centrali hanno assunto un assetto molto accentrato (nel caso italiano tramite la Presidenza del Consiglio dei ministri e il MEF), tuttavia l'attuazione del PNRR passerà necessariamente attraverso gli enti locali, e soprattutto le regioni essendo depositarie di molte funzioni (sanità, trasporto locale) diventeranno protagoniste, insieme ai comuni, nella fase di attuazione dei singoli progetti. Tuttavia, c'è un tema, quello delle competenze: agli enti locali occorre urgentemente capitale umano.

I primi segnali sono chiari e rispondono a semplici regole di equilibrio macroeconomico: quando vi è un forte shock di domanda, l'offerta non riesce

ad adeguarsi e i prezzi di conseguenza salgono, il settore edile ci offre un chiaro esempio di questo. Il medesimo disallineamento tra domanda e offerta riguarda non solo le materie prime ma anche il mercato del lavoro: la transizione verde richiederà figure professionali che il sistema universitario e formativo italiano fatica a formare, gli ITIS sono un nodo sensibile in Italia e il PNRR intende potenziarli. Il rafforzamento dei profili tecnici diventerà cruciale nei prossimi anni: si parla di un 30/40% di posti vacanti a fronte di una disoccupazione giovanile del 20%. Occorre dunque da un alto formare nuove professionalità e dall'altro riqualificare professionalmente una massa di lavoratori obsoleti (si pensi all'Ilva): è come passare da un equilibrio A ad un equilibrio B.

Alla domanda su quali fossero gli strumenti di controllo e verifica di questi due differenti strumenti, Spallone opera una distinzione: nei fondi a gestione diretta tipo quelli del PNRR l'onere dei controlli è tipicamente in capo alla Commissione Europea, il recovery ha stravolto questa consuetudine: nonostante sia un programma a performance il regolamento del recovery ha specificato che per l'attuazione ogni stato membro si deve dotare di strumenti di controllo interni e solidi. Pur essendo due sistemi diversi (la politica di coesione è a gestione concorrente) le procedure di controllo si stanno avvicinando molto.

Ma allora, la politica di coesione rischia di essere oscurata dal PNRR?

Filippetti sostiene che le regioni italiane non sempre hanno gestito in maniera efficiente le politiche di coesione e a questo si aggiunge la forte pressione di risorse e progetti operata dal PNRR. C'è il rischio di alcuni concreti colli di bottiglia: la capacità amministrativa, le professionalità, le imprese e la reperibilità dei materiali, Spallone aggiunge a queste considerazioni la necessità per la politica industriale di dotarsi di infrastrutture (fisiche e digitali) e di formazione continua per i lavoratori.

Elementi di interesse PNRR, Politica di coesione, Enti locali.

Per approfondire:

https://24oreprofessionale.ilsole24ore.com/news/webinar-tra-politica-europea-di-coesione-e-pnrr-verso-la-nuova-politica-industriale/?utm_source=.com&utm_campaign=Webinar_Radicor_PNRR&utm_medium=dem

<https://www.ilsole24ore.com/art/tra-politica-europea-coesione-e-pnrr-la-nuova-politica-industriale-AEYXtR3>