

Scuola Normale Superiore

From the Selected Works of Mario Pianta

September, 2021

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in una prospettiva di politica industriale

Matteo Lucchese

Mario Pianta

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in una prospettiva di politica industriale

MATTEO LUCCHESI e MARIO PIANTA

Abstract:

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) stanziava oltre 230 miliardi di risorse per la ripartenza dell'economia dopo la crisi del Covid-19. Quest'articolo fornisce un'analisi del PNRR, con un focus sulle sue implicazioni di politica industriale. La sfida della ricostruzione dell'economia italiana richiede una minore frammentazione degli interventi e l'esplicitazione di una traiettoria di sviluppo di medio periodo; tale visione è però assente nell'impostazione e nei contenuti del Piano. Le risorse nazionali ed europee disponibili per affrontare la crisi dovrebbero concentrarsi su obiettivi e settori prioritari, come le tecnologie digitali, le attività economiche sostenibili dal punto di vista ambientale e i servizi di benessere e sanità pubblica. Sono necessari nuovi strumenti politici mirati, che vadano oltre gli incentivi 'orizzontali' alle imprese; nuove istituzioni pubbliche potrebbero guidare gli sforzi di investimento verso una nuova traiettoria di sviluppo.

Italy's National Recovery and Resilience Plan in an industrial policy perspective

Italy's National Recovery and Resilience Plan provides over 230 billion euros for rescuing the economy after the covid-19 crisis. This article provides an analysis of the Plan, with a focus on its industrial policy implications. The challenge of rebuilding the Italian economy would require less fragmentation of the measures and a medium-term development strategy, but such a vision is missing from the approach and content of the Plan. National and European resources available for addressing the crisis should focus on key priority fields, including digital technologies, environmentally sustainable economic activities, and welfare and public health services. New targeted policy tools are required, moving beyond 'horizontal' incentives to firms, and new public institutions could guide investment efforts towards a new development trajectory.

Lucchesi: Campagna Sbilanciamoci!,
e-mail: lucchesi.mat@gmail.com
Pianta: Scuola Normale Superiore,
Firenze,
e-mail: mario.pianta@sns.it

Per citare l'articolo:

Lucchesi M., Pianta M. (2021), "Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in una prospettiva di politica industriale", *Moneta e Credito*, 74 (295): 177-190.

DOI: <https://doi.org/10.13133/2037-3651/>

JEL codes:
L5, O2, P48

Keywords:
PNRR, industrial policy

Homepage della rivista:
<http://www.monetaecredito.info>

Di fronte alla crisi della pandemia di Covid-19, la politica europea ha segnato un importante cambio di passo, sia sul piano della politica fiscale che di quella industriale.

Nella primavera 2020, la sospensione del Patto di Stabilità e Crescita ha consentito ai governi di affrontare la crisi con misure fiscali espansive che hanno assicurato rilevanti trasferimenti di risorse a famiglie e imprese e misure a tutela dell'occupazione. Le politiche nazionali sono state poi integrate da una nuova politica fiscale a scala europea, con al centro il

programma *Next-Generation EU* (NG-EU), un piano di trasferimenti e prestiti ai paesi membri finanziato con l'emissione di titoli europei.¹

In parallelo, c'è stata la sospensione del divieto degli "aiuti di stato" alle imprese – alla base del mercato unico e dell'enfasi sui processi di privatizzazione – che ha permesso l'adozione di interventi a sostegno del sistema produttivo, colpito duramente dalle restrizioni. Sul piano della politica industriale, proprio NG-EU ha rilanciato l'importanza degli strumenti e dei programmi di intervento più innovativi della Commissione Europea: da Horizon Europe per la ricerca e l'innovazione, al Piano Juncker per il sostegno a investimenti pubblici e privati – ora diventato InvestEU –, allo European Green Deal² – lanciato a fine 2019 –, fino al recupero della "sovranità" nelle catene di fornitura nei campi della sanità, dell'energia, delle comunicazioni, della sicurezza digitale, obiettivo rilanciato dalla Comunicazione della Commissione sulla politica industriale dello scorso maggio.³ Si tratta di scenari che stanno aprendo – certamente con maggiore lentezza di quanto sarebbe necessario – uno spazio di intervento pubblico del tutto nuovo in Europa e in Italia.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è il documento con il quale l'Italia ha chiesto alla Commissione e al Consiglio l'accesso ai fondi del programma NG-EU. All'Italia, come noto, spetteranno risorse per circa 205 miliardi⁴, più di un quarto dei fondi europei disponibili, oltre un terzo se si considerano le richieste effettive dei paesi europei trasmesse ufficialmente a Bruxelles ad aprile.

Quest'articolo descrive in breve il contenuto del PNRR, adottando il punto di vista delle implicazioni di politica industriale e di sviluppo del sistema produttivo, un tema su cui abbiamo a lungo lavorato negli anni scorsi (Lucchese et al., 2016; Pianta et al., 2020; Cresti et al., 2020).⁵ La nostra tesi è che la politica industriale sia la grande assente del PNRR.⁶ Per dimostrarlo mettiamo in evidenza le ragioni per cui una visione organica di politica industriale sarebbe essenziale per la ricostruzione dell'economia italiana dopo la crisi della pandemia. Il punto chiave, a noi sembra, è la necessità di programmare i grandi interventi del PNRR all'interno di un quadro di politica industriale che definisca le traiettorie dell'evoluzione del sistema produttivo nel prossimo futuro.

¹ Si veda Commissione Europea, *Recovery plan for Europe* (https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en). Un esame dell'evoluzione delle politiche europee durante la crisi è in Lucchese e Pianta (2020) e in D'Ippoliti et al. (2020). Le misure introdotte dal governo italiano nella pandemia sono descritte in Pianta et al. (2021).

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en.

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_1884.

⁴ L'entità precisa delle sovvenzioni destinate all'Italia sarà stabilita entro il 30 giugno 2022 sulla base all'andamento del Pil degli Stati membri negli ultimi due anni. Le cifre riportate in questo articolo fanno riferimento al documento diffuso lo scorso 5 maggio (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2021).

⁵ Prime analisi del PNRR sono in Pianta (2021), Viesti (2021), Variato et al. (2020), Forum Disuguaglianze e Diversità (2021).

⁶ Nelle 267 pagine del documento presentato alla Commissione a fine aprile, il termine "politica industriale" compare del resto poche volte ed è legato ad una specifica linea di investimento, a cui vengono assegnati poco meno di due miliardi (si veda il paragrafo 2.1). Come abbiamo ricordato su [Sbilanciamoci.info](https://sbilanciamoci.info) (Lucchese e Pianta, 2021), nel discorso con cui ha chiesto la fiducia delle Camere, il 17 febbraio 2021, il presidente del Consiglio Mario Draghi non ha mai usato tale espressione. Draghi ha accennato alla "politica industriale" nelle Comunicazioni al Senato del 24 marzo, dichiarando che "Alcune iniziative di politica industriale comune possono contribuire a rafforzare la capacità d'innovazione in Europa, soprattutto in quei settori in cui l'Ue è rimasta indietro. Penso alla crescita di nuove grandi imprese che operino nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT)" (<https://www.governo.it/it/articolo/consiglio-europeo-le-comunicazioni-del-presidente-draghi-al-senato/16452>). Si veda anche Pianta (2021).

1. Una sintesi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

1.1. Le risorse

Il PNRR che il governo italiano ha trasmesso a fine aprile alla Commissione Europea (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2021), dopo un breve passaggio parlamentare, mobilita risorse per oltre 235 miliardi di euro, di cui 191,5 resi disponibili dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, il principale strumento in cui è organizzato NG-EU; a questi vanno aggiunti i 13,5 miliardi del programma REACT-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*) e i 30,6 di un Fondo complementare finanziato con risorse nazionali e destinato a sostenere progetti coerenti con le strategie del PNRR ma che eccedono il tetto delle risorse europee disponibili. Il documento del PNRR cita, inoltre, la necessità di impiegare gli oltre 83 miliardi di fondi comunitari destinati all'Italia per il periodo 2021-2027 (compreso il cofinanziamento nazionale) in politiche settoriali di investimento coerenti col Piano, secondo un principio di complementarità e addizionalità delle risorse.

Com'è noto, parte dei 191,5 miliardi disponibili dal Dispositivo di Ripresa e Resilienza saranno destinate all'Italia sotto forma di sovvenzioni (68,9 miliardi, il 36%), i restanti in prestiti. Di questi, 69,1 miliardi – circa il 36% – saranno impiegati in progetti già esistenti (e quindi già inseriti in bilancio), con un risparmio in termini di interessi per i conti pubblici. Nel complesso, le risorse “aggiuntive” del PNRR ammonteranno dunque a 166,5 miliardi.

Il PNRR è organizzato in numerosi progetti di investimento (se ne contano oltre 200), raccolti in 6 Missioni – ampie aree di intervento che raggruppano sotto un unico cappello le linee di spesa previste:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura (finanziata con 49,9 miliardi);
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica (69,9);
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile (31,5);
4. Istruzione e ricerca (33,8);
5. Inclusione e coesione (29,8);
6. Salute (20,2).

Ciascuna Missione è a sua volta organizzata in diverse Componenti (16 in tutto), contenitori più omogenei dei singoli progetti di spesa.

Come previsto dalle linee di indirizzo della Commissione, le Missioni contribuiscono congiuntamente alla promozione di tre obiettivi strategici, condivisi tra i paesi dell'Unione: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale; a questi obiettivi si associano tre priorità trasversali identificate dal governo italiano: riduzione delle disparità regionali, lotta alle disuguaglianze di genere, raggiungimento di una maggiore equità inter-generazionale.

Delle risorse addizionali del PNRR, oltre il 60% è destinato a investimenti pubblici, circa un quinto a incentivi alle imprese, poco più del 12% a spesa corrente; il 5% andrà a trasferimenti alle famiglie e il 2,4% a riduzioni di contributi datoriali. La spesa per lavori di costruzione e opere di edilizia civile rappresenteranno un terzo della spesa complessiva (32,6%), seguita dai fondi per incentivi e crediti di imposta alle imprese (18,7%); il 12,4% andrà all'acquisto di prodotti informatici, elettronici e ottici, il 6,9% per altri mezzi di trasporto, il 6,6% per la spesa in servizi di istruzione e poco meno (il 6,2%) a servizi di ricerca e sviluppo scientifici.⁷

⁷ Si veda la Figura 4.2 del PNRR (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2021, p. 250).

Il Governo prevede di investire circa 82 miliardi nelle otto regioni del Mezzogiorno, il 40% delle risorse per cui sia possibile valutare l'attribuzione dei fondi alle diverse regioni – a fronte del 34% previsto dalla legge per gli investimenti ordinari. Secondo il PNRR, le regioni e gli enti locali dovrebbero essere responsabili di quasi 90 miliardi di investimenti, meno della metà delle risorse disponibili.

1.2. Le riforme

Oltre alle misure di investimento, il PNRR prevede un ampio programma di riforme, suddivise in tre gruppi:

- riforme “di contesto” o “di sistema”, considerate essenziali per il raggiungimento degli obiettivi del Piano: la riforma della pubblica amministrazione e della giustizia;
- le riforme “abilitanti” per le linee di investimento previste, come la semplificazione dell'iter di attuazione e valutazione degli investimenti in infrastrutture o delle norme su appalti pubblici e concessioni;
- le riforme “settoriali”, il cui obiettivo è facilitare investimenti e attività d'impresa in settori strategici come le reti digitali, il settore energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili.

Tra queste, le riforme di maggior rilievo per la politica industriale comprendono il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza, la semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno, la riforma del sistema di proprietà industriale e interventi più “settoriali” sulle reti digitali e sul settore energetico.

Sono, infine, richiamate molto brevemente nel PNRR la revisione del sistema degli ammortizzatori sociali, la riforma fiscale e quella del sistema di istruzione terziario. Come si vede, un quadro di riforme decisamente ampio e trasversale.

2. Il PNRR e la politica industriale

Il PNRR prevede diversi interventi a favore del sistema produttivo. Il nucleo di misure più significative si ritrova in due specifiche Componenti del PNRR: “Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo” (Missione 1) e “Dalla ricerca all'impresa” (Missione 4). Al netto dei 6,7 miliardi stanziati per il rafforzamento della dotazione di reti ultraveloci, il totale delle risorse mobilitate ammonta a 36,8 miliardi,⁸ il 15,6% dei 235,6 miliardi complessivi.

L'analisi dei singoli strumenti evidenzia due scelte di fondo compiute dal governo nella redazione del PNRR: in primo luogo, si è deciso di puntare su strumenti e istituzioni già esistenti – in particolare, sul rafforzamento degli strumenti di incentivazione alle imprese già in vigore; in secondo luogo, si intravede il tentativo di allineare – almeno in parte – gli obiettivi industriali nazionali ad una logica europea, sia sul piano degli strumenti (come gli IPCEI e i fondi Horizon) sia su quello dei settori strategici da sostenere (spazio, cloud, microelettronica).

2.1. La Componente “Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo”

La Componente “Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo” è dotata di oltre 30 miliardi di risorse. L'impegno principale in quest'area – 18,5 miliardi – è rivolto a una rimodulazione in chiave espansiva – sia in termini di benefici medi che di platea

⁸ Considerando l'insieme gli stanziamenti del Dispositivo di Ripresa e Resilienza, del Fondo Complementare e di REACT-EU.

di beneficiari – degli incentivi del programma Transizione 4.0, lo schema di sostegno all’acquisto di beni strumentali e allo sviluppo di attività di R&S e innovazione in vigore sin dal 2017 – con il nome prima di Industria 4.0 e poi di Impresa 4.0 –, al fine di favorire il rinnovamento dello stock di capitale e, per questa via, la diffusione di sistemi di produzione digitali nel sistema produttivo.⁹

Una seconda linea di investimento, quella relativa alle “Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione”, comprende due misure: l’erogazione di finanziamenti a sostegno dell’internazionalizzazione delle PMI (1,2 miliardi), potenziando il fondo gestito da SIMEST, e lo stanziamento di 750 milioni a supporto della competitività di alcune filiere produttive emergenti. In quest’ultimo caso, lo strumento individuato è il “Contratto di Sviluppo”, operativo dal 2012, a cui è affidata la “selezione” delle imprese e degli investimenti. L’obiettivo è realizzare 40 nuovi Contratti di Sviluppo su progetti di ricerca, sviluppo o innovazione – anche in campo ambientale – mobilitando risorse private per almeno 1,5 miliardi di euro. La misura si sostanzia in incentivi erogati a progetti di investimento di grandi dimensioni, individuati sulla base di una procedura negoziale tra le imprese richiedenti e Invitalia, l’istituzione cui è affidata l’erogazione dei fondi.¹⁰

Oltre 2 miliardi di risorse sono attribuite al rafforzamento della filiera del settore aerospaziale, col finanziamento di progetti complementari a quelli già previsti in ambito nazionale (ed europeo); 300 milioni sono destinati alla microelettronica e in particolare al sostegno alla linea produttiva della produzione di chip; 800 milioni del fondo REACT-EU rifinanzieranno, invece, il Fondo di garanzia per le PMI e interventi a sostegno della digitalizzazione delle imprese nel Mezzogiorno.¹¹

Infine, con un’ulteriore linea di investimento, è previsto il potenziamento della dotazione di reti ultraveloci (banda ultra-larga e 5G), attraverso una mappatura delle aree nere e grigie, il monitoraggio dell’attuale copertura delle infrastrutture digitali a banda ultra larga e il coordinamento degli investimenti necessari con il settore privato, dando priorità alle aree a fallimento di mercato (e assicurando la realizzazione degli obiettivi della strategia europea del “Digital Compass”).¹² All’investimento previsto nel PNRR di 6,7 miliardi, si aggiungerebbero circa 2,4 miliardi di finanziamenti da parte di operatori privati.

⁹ Tra gli incentivi previsti vi sono: il Credito d’imposta per beni 4.0 per il finanziamento di investimenti in beni materiali e immateriali connessi alla trasformazione digitale dei processi produttivi (10,8 miliardi, di cui 8,9 per beni materiali); il credito d’imposta per investimenti in beni immateriali standard non direttamente collegati a Industria 4.0 (circa 300 milioni); il credito d’imposta per attività di R&S (2 miliardi); il credito d’imposta per attività di formazione (300 milioni). Poiché parte degli incentivi andranno a settori che potenzialmente producono beni e servizi o adottano processi che danneggiano l’ambiente (il PNRR stima un’incidenza di tali produzioni pari al 21% per la misura a sostegno dell’R&S e al 34% per il credito d’imposta per investimenti in beni materiali), i fondi diretti a tali settori saranno finanziati con le risorse nazionali del Fondo Complementare, non soggetti ai più rigidi vincoli ambientali europei.

¹⁰ <https://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/contratti-di-sviluppo>.

¹¹ <http://www.ministroperilsud.gov.it/it/approfondimenti/schede/tutte-le-misure-e-le-risorse-di-react-eu/>.

¹² Più nel dettaglio, la linea di investimento è organizzata in cinque progetti: “Italia a 1 Giga”; “Italia 5G”; “Scuole connesse”, “Sanità connessa” e “Collegamento Isole minori”. L’obiettivo di “Italia a 1 Giga” è estendere le connessioni a 1 Gbps fino 8,5 milioni di famiglie e a circa 450 mila case soprattutto in zone che sarebbero state coperte con più difficoltà nei prossimi anni; l’obiettivo di “Italia 5G” è fornire connessioni 5G con valori provvisori di 150 Mbit/s in download e 50 Mbit/s in upload, in “aree mobili 5G con fallimento del mercato”.

2.2. La Componente “Dalla ricerca all’impresa”

La componente “Dalla ricerca all’impresa” ha l’obiettivo di rafforzare l’industrializzazione della ricerca, con una dotazione complessiva di 12,9 miliardi, intervenendo in particolare sui collegamenti tra università, centri di ricerca e industria.

Parte dei finanziamenti è dedicata allo sviluppo dei programmi di ricerca scientifica stabiliti nel Programma Nazionale per la Ricerca (PNR) 2021-2027 e, in particolare, a progetti guidati da giovani ricercatori (2,4 miliardi in totale). 4,5 miliardi andranno a rafforzare l’industrializzazione dei risultati della ricerca attraverso la creazione e il potenziamento di strutture di intermediazione e trasferimento tecnologico tra soggetti pubblici e privati: 1,6 miliardi andrà allo sviluppo di partenariati allargati per il sostegno di 15 programmi di ricerca; 1,6 miliardi alla creazione di “centri di ricerca nazionale”, diffusi sul territorio e attivi su specifiche “*Key Enabling Technologies*”¹³; 1,3 miliardi saranno destinati alla creazione e al rafforzamento di “ecosistemi dell’innovazione”, con il finanziamento di 12 “leader territoriali di R&S”, creati per potenziare le relazioni sui territori fra accademia, enti di ricerca, istituzioni locali e industria.

Specifiche linee di investimento saranno dedicate ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico a scala europea: 1,5 miliardi aumenteranno la dotazione finanziaria del “Fondo IPCEI” (*Important Project of Common European Interest*) per progetti nel campo della ricerca, dello sviluppo, dell’innovazione e della produzione industriale, capaci di attivare partenariati pubblico-privato tra i paesi membri, su aree considerate strategiche dalla Commissione. Tale strumento, introdotto nel 2014, prevede la possibilità di concedere aiuti di stato alle imprese all’interno di particolari progetti – appunto gli IPCEI – capaci di soddisfare alcune condizioni: il riferimento a obiettivi strategici per l’Unione; l’elevata intensità di spesa in R&S; il coinvolgimento (anche a livello di finanziamenti) dei privati e l’istituzione di una rete diffusa di soggetti (come università e centri di ricerca) a livello europeo. Le risorse messe a disposizione nel PNRR verrebbero utilizzate per finanziare la partecipazione di imprese italiane agli IPCEI già approvati e in via di definizione, come quelli sulle infrastrutture e i servizi cloud, l’idrogeno, la connettività 5G, l’Internet delle cose, l’aerospazio, la salute, le materie prime e la sicurezza informatica: secondo le stime, i nuovi fondi dovrebbero contribuire al coinvolgimento di almeno 20 imprese di medio-grande dimensione. Ulteriori – ma meno significativi – finanziamenti andranno al sostegno dei partenariati di Horizon Europe (sono previsti 200 milioni).

Si punta, inoltre, al miglioramento dei diversi centri di trasferimento tecnologico già attivi (Centri di Competenza, Digital Innovation Hub, Punti di Innovazione Digitale), con l’intenzione di avviare un processo di riorganizzazione, razionalizzazione e specializzazione degli istituti esistenti (a tal fine vengono stanziati 350 milioni). A supporto della ricerca e dell’innovazione andrà, infine, un Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione, da coordinare con le linee di investimento sopra descritte – in particolare le misure previste a favore degli “ecosistemi dell’innovazione” e i “leader nazionali di R&S” (1,6 miliardi).

La Componente prevede anche misure di sostegno alle start-up, attraverso il finanziamento del Fondo Nazionale per l’Innovazione, sotto forma di partecipazione

¹³ Istituti attivi in cinque tra le seguenti aree: simulazione avanzata e big data, ambiente ed energia, *quantum computing*, biopharma, agritech, fintech, tecnologie per la transizione digitale industriale, mobilità sostenibile, tecnologie applicate e patrimonio culturale, tecnologie per la biodiversità.

minoritaria al capitale di rischio e di finanziamenti agevolati in assenza di garanzie (300 milioni, per almeno 250 PMI e progetti di start-up); e l'introduzione di dottorati innovativi da identificare sulla base dei fabbisogni di innovazione delle imprese, con particolare riferimento ad aree strategiche chiave del PNRR (si parla di incrementare di 15 mila unità il numero dei dottorandi, con 600 milioni a disposizione, che salgono a 1,1 miliardi con i fondi di REACT-EU). Un miliardo del Fondo Complementare è assegnato poi allo sviluppo di Accordi per l'Innovazione, uno strumento già adottato dal MISE per sostenere gli investimenti in attività di R&S industriale e sviluppo sperimentale in specifici ambiti territoriali o di settore, in grado di promuovere lo sviluppo locale, con appositi accordi siglati tra il Ministero dello sviluppo economico e le Regioni e le province autonome interessate.¹⁴

2.3. Le altre Missioni e Componenti del PNRR

Diverse altre Componenti del PNRR prevedono misure di rilevanza, diretta o indiretta, all'azione di politica industriale; in molti casi, le linee di investimento determinano inoltre una domanda potenziale di beni, servizi e tecnologie che potrebbe attivare produzioni a livello nazionale.

Nella Missione 1, oltre alla digitalizzazione della PA (circa 10 miliardi), vi sono le linee di investimento legate alla cultura e al turismo, con i fondi per la manutenzione e lo sviluppo del patrimonio culturale, la rigenerazione dei piccoli siti culturali, il miglioramento dell'accessibilità e dell'impatto energetico dei luoghi della cultura, i finanziamenti per l'Industria Culturale e Creativa 4.0 e il Turismo 4.0, con la potenzialità di individuare strumenti digitali a servizio degli operatori e dei clienti (in totale 6,7 miliardi). Fra queste, citiamo il sostegno delle imprese turistiche (1,8 miliardi), con una pluralità di interventi (sotto forma di crediti di imposta per la riqualificazione e la sostenibilità ambientale, il Fondo di Fondi BEI, il potenziamento del Fondo Nazionale del Turismo e del Fondo Centrale di Garanzia per le imprese del turismo).

All'interno della Missione 2 sulla transizione ecologica, c'è la linea di investimento per lo sviluppo di una filiera agroalimentare sostenibile (2,8 miliardi), con fondi da investire nella logistica, gli incentivi all'installazione di pannelli ad energia solare e alla meccanizzazione – ambientalmente sostenibile – del settore agricolo. Vi sono poi i fondi per la “transizione energetica e la mobilità sostenibile” (23,8 miliardi), con le risorse destinate allo sviluppo di un sistema di trasporto locale sostenibile (8,6 miliardi) attraverso il sostegno alla mobilità ciclistica e ai sistemi di trasporto rapido di massa, la creazione di una rete di infrastrutturazione di punti di ricarica elettrica (a cui sono dedicati 740 milioni), il rinnovo delle flotte bus e dei treni “verdi”. A queste misure si aggiungono: gli interventi per incrementare la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e promuovere una maggiore elettrificazione dei consumi (5,9 miliardi); per potenziare e digitalizzare le infrastrutture di rete e aumentarne la resilienza climatica (4,1 miliardi); per promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno nei cosiddetti settori hard-to-abate (siderurgia, carta, vetro, cemento) (3,2 miliardi). Pesa in negativo l'assenza di fondi specifici per la riconversione dei processi industriali nella direzione di una maggiore circolarità delle produzioni.

Rilevanti in un'ottica di politica industriale sono le misure “complementari” destinate a sviluppare una leadership internazionale industriale e di ricerca e sviluppo e potenziamento delle principali filiere della transizione: il fotovoltaico, l'eolico, le batterie per il settore dei

¹⁴ <https://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/accordi-per-l-innovazione>.

trasporti e per il settore elettrico, le fonti rinnovabili, la trasformazione tecnologica nella filiera legata alla produzione di autobus elettrici; c'è inoltre il supporto a start-up "green" tramite investimenti di *venture capital* diretti e indiretti attraverso un fondo dedicato (un "Green Transition Fund"). Il totale dei finanziamenti per queste misure ammonta però a solo 2 miliardi, decisamente poco per garantire una massa critica di investimento in queste aree.

Infine, una quota significativa degli investimenti nella transizione ecologica è dedicata al finanziamento dell'Ecobonus e del Sismabonus al 110% (14 miliardi) per garantire l'aumento dell'efficienza energetica e la prevenzione sismica nell'edilizia residenziale privata; minori risorse sono state stanziare per l'efficienza energetica degli edifici pubblici (1,2 miliardi). La Missione 2 prevede anche 15 miliardi per il finanziamento della tutela della risorsa idrica, con l'obiettivo di prevenire e contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici sui fenomeni di dissesto idrogeologico e sulla vulnerabilità del territorio; altri fondi sono destinati alla salvaguardia della qualità dell'aria e della biodiversità del territorio attraverso la tutela del verde urbano ed extraurbano, del suolo e delle aree marine.

Nella Missione 3 "Infrastrutture per la mobilità sostenibile", i fondi si suddividono tra il finanziamento della rete ferroviaria ad alta velocità per il Nord (8,6 miliardi) e il Sud (4,6 miliardi) e le "connessioni diagonali" (1,6 miliardi); lo sviluppo del sistema europeo di gestione del trasporto ferroviario (3 miliardi); il potenziamento dei nodi metropolitani e dei collegamenti chiave (3 miliardi) e delle linee regionali (0,94 miliardi); e, infine, gli investimenti nel miglioramento delle elettrificazione e della resilienza delle ferrovie nel Sud e per il miglioramento delle stazioni ferroviarie (3,4 miliardi). Si finanzia anche lo sviluppo del sistema aeroportuale e risorse per l'intermodalità e la digitalizzazione della logistica (con 0,36 miliardi).

Nella missione 4 "Istruzione e ricerca", sono impegnati fondi per un piano su Asili Nido e Scuole dell'Infanzia (4,6 miliardi), per la messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (3,9 miliardi), per lo sviluppo di scuole innovative 4.0 (2,1 miliardi) e del sistema di formazione professionale terziaria (1,5 miliardi).

Per la Missione 5 "Inclusione e coesione sociale" si punta sulle politiche attive del lavoro e la formazione (4,4 miliardi), la rigenerazione urbana (3,3 miliardi) e i piani urbani integrati (2,9 miliardi); 400 milioni sono dedicati alla creazione di imprese femminili. Per complessivi 11,2 miliardi si finanzia il consolidamento delle infrastrutture sociali.

Nella Missione 6 sulla "Sanità", la Componente "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale" stanziando fondi per l'ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (4 miliardi), con investimenti sulla sicurezza e la sostenibilità (1,64 miliardi); risorse sono previste, in particolare, per il finanziamento della ricerca biomedica del Sistema Sanitario Nazionale (520 milioni) e lo sviluppo delle competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario (740 milioni).

3. La politica industriale del PNRR: cinque punti critici

3.1. L'assenza di una strategia di politica industriale

Con oltre 230 miliardi di risorse investite da qui al 2026, il PNRR dovrebbe essere valutato per la sua capacità di ampliare la base produttiva dell'economia italiana nella direzione di uno sviluppo sostenibile sul piano ambientale e avanzato sul piano tecnologico. Ciò garantirebbe quella domanda di nuove competenze e posti di lavoro qualificati capace se non di invertire,

almeno di spezzare, il circolo vizioso di “bassi salari e modeste opportunità di impiego” che scoraggiano gli investimenti in istruzione, con le parole del governatore della Banca d'Italia (Visco, 2021).

Un compito di questa portata sembra andare però al di là degli obiettivi del PNRR. A mancare è una strategia di politica industriale in grado di integrare le diverse linee di azione e sviluppare in Italia competenze e posti di lavoro, garantendo un significativo miglioramento dell'offerta di beni, servizi e tecnologie a fronte della domanda – potenziale – attivata dalle misure previste dal PNRR. Senza una strategia di questo tipo, gran parte dell'effetto espansivo si trasferirà alle economie più forti ed emergenti, soprattutto nelle aree di investimento chiave delle tecnologie ICT e degli investimenti legati alla sostenibilità. Tra i risultati evidenziati nelle simulazioni dell'impatto macroeconomico del PNRR¹⁵ c'è il peggioramento della bilancia commerciale, a causa dell'aumento delle importazioni di beni e servizi digitali (attrezzature elettroniche e informatiche) e di quelli legati alla transizione ecologica: all'aumento delle importazioni contribuirebbero soprattutto le misure legate alla transizione energetica e alla mobilità sostenibile, alle infrastrutture, allo sviluppo delle reti di prossimità per l'assistenza sanitaria territoriale. A tale quadro, si aggiunge il fatto che i settori attivati dal Piano non mostrino un significativo cambio di passo nella qualità dell'occupazione creata; secondo le stime del MEF, i settori attivati dal PNRR sarebbero soprattutto le costruzioni, le attività immobiliari, le attività del commercio.

Come osservato in Cresti et al. (2020), meglio sarebbe stato utilizzare un approccio per “missioni”: partire dalla definizione di obiettivi specifici – quantitativi e qualitativi – in grado di massimizzare il rendimento sociale delle risorse, e giungere poi all'identificazione dei singoli progetti, attivando misure trasversali ai diversi settori e alle istituzioni coinvolte (Mazzucato, 2021).¹⁶ Le “Missioni” descritte nel PNRR e le relative Componenti (si vedano i paragrafi 1 e 2) appaiono invece come semplici contenitori, con una grande eterogeneità di attività al loro interno e senza individuare obiettivi specifici e strumenti commisurati per raggiungerli. Nel contempo, sarebbe stato preferibile orientare il più possibile le linee di investimento in aree d'intervento capaci di attivare importanti esternalità produttive – e posti di lavoro – nell'economia, lungo obiettivi prioritari ad una varietà di interessi economici e sociali diversi: tra questi individuiamo le tecnologie digitali – viste non come un fine ma come un mezzo attraverso cui raggiungere importanti obiettivi sociali; la sostenibilità ambientale; il potenziamento dei servizi per la salute, il welfare e le attività assistenziali; aree diventate ancor più rilevanti oggi alla luce della pandemia, che il ‘mercato’ si è dimostrato inadatto a produrre e che richiedono un forte *commitment* da parte della società (Pianta e Lucchese, 2020a). Accanto alla definizione degli obiettivi, sarebbe stato necessario definire una revisione delle norme coerente con la realizzazione dei progetti; associare a politiche di domanda le politiche di offerta in grado di valorizzare il potenziale produttivo dell'economia; in luogo della frammentazione delle misure, spesso caratterizzate da “cattura” da parte di interessi settoriali o dalla ricerca di posizioni di rendita, si sarebbero potuti garantire alle imprese benefici in termini di nuovi mercati e riduzione dell'incertezza lungo determinate direzioni tecnologiche ritenute prioritarie. Sugli obiettivi sopra delineati si sarebbe potuto indirizzare una domanda

¹⁵ Si veda la sezione 4 del PNRR.

¹⁶ In un recente rapporto per il governo italiano, Mariana Mazzucato ha proposto alcuni esempi di missioni per l'Italia: “Consentire al Sistema Sanitario Nazionale di garantire in maniera sostenibile e resiliente l'accesso universale alle cure e il diritto alla salute entro il 2030”; “Scalare n. 5 posizioni nell'indice DESI entro il 2025”; o “Ridurre dell'X% il valore degli inquinanti nella città di Taranto entro il 2025” (Mazzucato, 2020).

di beni, servizi e tecnologie da parte delle amministrazioni pubbliche nazionali e locali, creando spazi di mercato per le imprese attraverso meccanismi di acquisti pubblici volti a premiare il contenuto di ricerca e produzione, la qualità e il livello tecnologico delle produzioni (si veda ancora Cresti et al., 2020).

In questa direzione, la selezione dei progetti di investimento sarebbe potuta avvenire dal basso, con il coinvolgimento della società civile sia nelle fasi di definizione iniziale e scrittura dei bandi, sia nella fase della loro implementazione e valutazione. Nel complesso, un approccio – come si vede – profondamente diverso da quello proposto nella redazione del PNRR.

Sebbene vi siano differenze nell'entità delle risorse mobilitate¹⁷ che rendono difficile confrontare i piani degli altri paesi europei con il nostro, i PNRR di Germania¹⁸ e Francia¹⁹ sembrano prevedere una maggiore “finalizzazione” delle risorse. La Germania destina oltre il 40% dei fondi alla transizione energetica, con investimenti concentrati nei settori dell'idrogeno verde, della mobilità sostenibile e della riqualificazione degli edifici; il resto dei fondi è destinato ad un rafforzamento della digitalizzazione dell'economia e della società, con la spinta all'utilizzo delle nuove tecnologie nel sistema educativo e in quello sanitario. In Francia, le misure per il rafforzamento del sistema produttivo prevedono una riduzione della pressione fiscale sulle imprese per circa 20 miliardi e il sostegno alla loro patrimonializzazione (3 miliardi), ma anche un forte investimento nelle tecnologie chiave stabilite nel “*Programme d'investissements d'avenir*” (10 miliardi) e nella formazione dei giovani nei settori più strategici e dinamici (1,8 miliardi).

3.2. La politica degli incentivi e l'assenza di selettività delle misure

La principale traiettoria di politica industriale promossa dai governi negli ultimi anni – ora riproposta nel PNRR, destinandole oltre il 40% delle risorse rivolte al sistema produttivo – è il sistema di incentivi alle imprese per beni strumentali (si veda il paragrafo 2.1). Si tratta di interventi “orizzontali”, che mettono in secondo piano obiettivi di politica industriale, di equità territoriale e di modello di sviluppo che si vogliono perseguire, non prevedendo alcun vincolo o condizione al raggiungimento di determinati obiettivi ambientali o sociali, come la tenuta dei livelli produttivi, la formazione e l'assunzione di lavoro qualificato e stabile. Peraltro, se tali incentivi hanno avuto in passato un effetto di stimolo degli investimenti almeno nel breve termine (sebbene non vi siano ancora evidenze sull'effettiva addizionalità), hanno anche contribuito ad ampliare la divergenza di competitività fra le diverse aree del paese (Cresti et al., 2020).

Questa mancanza di visione – e di coerenza del programma nel suo complesso – è supportata dall'assenza di un ridisegno delle politiche di incentivazione per le imprese in senso ambientale, pur disponendo stavolta di importanti risorse per procedere a una loro efficace

¹⁷ In termini di risorse – e considerando anche i fondi di REACT-EU, il piano tedesco mobilita risorse per 27,9 miliardi; quello francese per 41 (i fondi europei sono però parte di un pacchetto di investimenti da 100 miliardi, approvato a settembre 2020 e noto come “France Relance”); quello spagnolo per 69,5 (pari all'entità delle sovvenzioni previste al paese iberico da NG-EU; la Spagna ha, per ora, rinunciato ai prestiti previsti dal programma europeo). Si veda anche: <https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/>.

¹⁸ Il Piano tedesco è consultabile qui:

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/DARP/1-allgemeine-ziele-und-kohaerenz.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

¹⁹ Il Piano France Relance è descritto qui: <https://www.gouvernement.fr/france-relance>.

revisione. Nel PNRR non ci sono, ad esempio, riferimenti chiari a una revisione dei Sussidi Ambientalmente Dannosi.

3.3. La questione della coerenza degli obiettivi

La coerenza dei progetti di investimento e delle riforme rispetto al raggiungimento degli obiettivi trasversali del PNRR (favorire il lavoro femminile, ridurre gli squilibri intergenerazionali, aumentare la coesione territoriale) è ancora poco dibattuta. Ad avvalorare i rischi di un disallineamento tra attività e settori finanziati ed equità di genere e generazionale, lo stesso PNRR prevede clausole di condizionalità specifiche nei bandi per incentivare l'assunzione di donne e giovani. Come ricordato recentemente da Viesti (2021), c'è inoltre ancora incertezza sulla reale allocazione e composizione dei fondi per il Mezzogiorno e l'impatto territoriale dipenderà in modo cruciale dai criteri con i quali saranno costruiti i bandi. Collegato a questo punto c'è il tema degli indicatori e degli obiettivi quantitativi che saranno definiti per ciascuna linea di investimento, secondo quanto richiesto dalla Commissione, e che dovranno tenere in considerazione anche la valutazione del raggiungimento degli obiettivi trasversali.

Il PNRR si sofferma molto poco anche sull'impatto delle transizioni digitali ed ecologiche sulla società. Come richiamato in Pianta e Lucchese (2020b), i processi di adattamento alla transizione ecologica sono lunghi e richiedono un forte ruolo dei governi nella gestione dei costi e dei benefici, spesso distribuiti in modo non uniforme fra le classi sociali e i territori. Il tema è come garantire l'equità di fronte a cambiamenti radicali nei modi di produzione. Anche in questo caso assume un ruolo strategico il coordinamento delle politiche di offerta e di domanda – indirizzando i consumi privati e pubblici verso beni e servizi con un minore impatto sull'ambiente, ed emerge il ruolo chiave dell'azione di politica industriale, tanto più quanto si ritiene insufficiente l'azione dei mercati nel garantire una "giusta" transizione. Tra le riforme chiave in questa direzione, c'è sicuramente la necessità di adeguare il sistema degli ammortizzatori sociali alle transizioni in atto nel sistema produttivo, creando una rete di protezione e assistenza in grado di assicurare una tutela in special modo alle categorie di lavoratori più fragili (donne, migranti, disabili) e nei territori maggiormente interessati dai processi di cambiamento. Il PNRR spende però solo poche parole su questo tema fondamentale.

3.4. La governance e il rischio di frammentazione degli interventi

L'organizzazione del PNRR verrà strutturata su vari livelli. L'attuazione delle iniziative e la gestione delle risorse dovrebbe andare sotto la disponibilità delle autorità competenti, siano essi i ministeri o le amministrazioni locali. Il monitoraggio e il controllo dell'effettiva attuazione sarà invece affidata al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), cui è previsto anche il ruolo di intermediazione con la Commissione Europea. Infine, una Cabina di regia sarà organizzata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'eventualità di gestire i casi di ritardo e gli imprevisti. In questo quadro, uno dei nodi chiave riguarda il ruolo delle amministrazioni locali e la gestione dei fondi europei ordinari. Uno degli elementi per aumentare l'efficacia dell'azione di policy – e in particolare dell'azione di politica industriale – sarebbe quello di garantire un forte coordinamento degli interventi fra i vari livelli di governo, riducendo la frammentazione e l'incoerenza delle misure, e migliorando la programmazione degli investimenti. L'interazione fra le misure di policy a livello nazionale e locale, grazie ad

una maggiore scalabilità degli interventi, eviterebbe la frammentazione delle risorse, lo spiazzamento delle politiche regionali e la sovrapposizione delle misure, e garantirebbe in ultima analisi maggiori opportunità di sviluppo a livello locale.

3.5. Quali sono i soggetti del cambiamento?

La politica industriale in Italia è oggi sprovvista di istituzioni adeguate alla complessità e alla varietà degli interventi pubblici necessari (Cresti et al., 2020; Pianta, 2021). È anche per questo che le diverse misure intraprese non riescono ad esplicitare un vero piano di politica industriale, affrontando ciascun “caso” in modo individuale, senza una logica di integrazione, coerente con l’idea di sviluppo che si ha in mente. Questa assenza di visione è resa ancora più esplicita dalla mancanza di un riferimento specifico nel PNRR alle aree di crisi industriale. È significativo che di fronte ai tanti tavoli di crisi attivati al Ministero dello sviluppo economico (MISE) – compresi i casi drammatici di Ilva, Alitalia, Autostrade – le risposte vengano cercate solo con interventi ad hoc.

C’è inoltre incertezza sulla reale capacità del PNRR di rafforzare il sistema di ricerca e innovazione. Oltre al gap fra risorse stanziare e quelle necessarie – dato il ritardo del nostro paese con il resto d’Europa in quest’area –, sarebbe stato opportuno che le nuove iniziative (si veda il paragrafo 2.2) fossero inserite in un quadro organico di interventi capace di aumentare l’integrazione del sistema a livello nazionale e locale.

In questo senso, la politica industriale in Italia richiede un ripensamento delle istituzioni che possono guidarla e realizzarla, riorganizzando le funzioni ora in capo a diversi enti e istituzioni (Cassa Depositi e Prestiti, Invitalia, e competenze divise tra MEF, MISE e il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione). In Cresti et al. (2020) abbiamo proposto di definire un nuovo assetto istituzionale, con soggetti e strumenti di policy in grado di garantire un maggiore impulso all’azione politica e una maggiore razionalizzazione dei ruoli. Nella nostra proposta, le attività economiche in mani pubbliche – attualmente presenti nei Ministeri, in Cassa Depositi e Prestiti (CDP), in Invitalia, nelle regioni e in altri enti – potrebbero essere riorganizzate su tre “gambe” con cui far avanzare la politica industriale. La prima potrebbe essere *un’agenzia per gli investimenti pubblici* con il compito di rinnovare le infrastrutture materiali, tecnologiche e sociali del paese, ricevere i finanziamenti, decidere sui progetti prioritari, organizzarne la realizzazione e assicurare il monitoraggio e la valutazione degli investimenti. La seconda potrebbe essere una holding pubblica che concentri *le partecipazioni pubbliche nelle grandi imprese* – da Enel a Eni, oggi nelle mani di CDP, MEF, etc. – orientando le loro attività in modo coerente con gli obiettivi della politica industriale: sostenibilità ambientale, gestione delle filiere strategiche e della domanda pubblica, rafforzamento tecnologico, qualità dell’occupazione (su questo punto si veda anche Forum Disuguaglianze e Diversità, 2020). La terza iniziativa potrebbe essere una *banca pubblica d’investimento* in grado di favorire l’accesso al credito delle piccole e medie imprese – anche per processi di transizione ecologica e digitale, e sostenere nuove iniziative economiche – con partecipazione al capitale o finanziamenti per piani specifici di investimento nei settori prioritari e della politica industriale, comprese le imprese al centro delle più gravi crisi aziendali. Tale istituzione potrebbe sostenere gli enti locali nell’organizzazione di linee di intervento nel campo della politica industriale, garantendo un maggiore coordinamento delle iniziative con il livello nazionale.

4. Conclusioni

Che cosa possiamo aspettarci allora dal PNRR? Quali potranno essere i suoi effetti economici, tecnologici, ambientali, sul sistema produttivo del paese? Per cogliere appieno l'opportunità offerta da Next Generation EU è necessaria una strategia capace di allargare le capacità produttive del paese in aree socialmente rilevanti e capaci di attivare nuovi posti di lavoro e competenze, come le attività connesse alla transizione ecologica, il welfare e le attività assistenziali, la sanità pubblica. Non si tratta tanto di far aumentare il PIL di qualche punto percentuale in più, ma di creare le basi per uno sviluppo duraturo e un'azione trasformativa dell'economia.²⁰ Servirebbe, insomma, una *politica industriale*, proprio quella che non si trova nel PNRR attuale. La scommessa per la politica economica del paese dovrebbe essere in fondo quella di avviare, a partire dalle risorse e dai progetti del PNRR, un processo endogeno di sviluppo di competenze, tecnologie, produzioni e posti di lavoro qualificati. Per andare in questa direzione, tuttavia, i cinque nodi irrisolti sopra segnalati dovrebbero essere affrontati in modo organico: con una strategia di ricostruzione del sistema produttivo all'insegna delle tecnologie digitali, della sostenibilità ambientale e dei servizi di benessere e sanità pubblica; con strumenti selettivi che permettano di superare gli incentivi 'orizzontali' alle imprese; con nuovi soggetti dell'intervento pubblico in economia, dotati di competenze adeguate; con una visione diversa della qualità dello sviluppo, su cui coinvolgere le forze economiche e sociali del paese.

Riferimenti bibliografici

- Cresti L., Lucchese M. e Pianta M. (2020), "Una politica industriale per il dopo-pandemia in Italia", *L'Industria*, 4, pp. 607-627.
- D'Ippoliti C., Malaguti M.C. e Roncaglia A. (2020), "L'Unione Europea e l'euro: crescere o perire", *Moneta e Credito*, 73 (291), pp. 183-205.
- Forum Disuguaglianze e diversità (2020), *Missioni strategiche per le imprese pubbliche italiane*, Roma; disponibile alla URL: <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2020/07/rapporto-imprese-pubbliche.x61577.pdf>
- Forum Disuguaglianze e diversità (2021), *PNRR: Manca una visione forte e mobilitante per un futuro migliore del paese. Necessario adesso assicurare alla cittadinanza l'accesso a un monitoraggio aperto e di qualità*, Roma; disponibile alla URL: <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/pnrr-manca-una-visione-forte-e-mobilitante-per-un-futuro-migliore-del-paese-necessario-adesso-assicurare-alla-cittadinanza-l'accesso-a-un-monitoraggio-aperto-e-di-qualita/>
- Lucchese M. e Pianta M. (2020), "L'Europa scopre la politica fiscale", *Sbilanciamoci.info*, 22 luglio; disponibile alla URL: <https://sbilanciamoci.info/leuropa-scopre-la-politica-fiscale/>
- Lucchese M. e Pianta M. (2021), "La politica industriale che manca a Draghi", *Sbilanciamoci.info*, 25 febbraio; disponibile alla URL: <https://sbilanciamoci.info/la-politica-industriale-che-manca-a-draghi/>
- Lucchese M., Nascia L. e Pianta M. (2016), "Industrial Policy and Technology in Italy", *Journal of Industrial and Business Economics*, 43, pp. 233-260.
- Mazzucato M. (2020), *Missioni Italia. Investimenti, innovazione e immaginazione*, Rapporto per il governo italiano, Londra: UCL-IIPP, agosto; disponibile alla URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/public-purpose/files/mariana_mazzucato_-_missioni_italia_ita.pdf
- Mazzucato M. (2021), *Missione economia*, Roma-Bari: Laterza.

²⁰ L'ex Presidente del consiglio Romano Prodi, un'intervista sul PNRR a *Repubblica* del 22 giugno 2021, alla domanda se "deve cambiare anche l'economia?" risponde "Sicuro. Se pensiamo di fare la rivoluzione ecologica comprando la tecnologia in Cina, le fabbriche chiudono e la gente prende i forconi. Per questo serve un balzo di tutta la nostra struttura produttiva [...]. Gli Stati Uniti stanno investendo 6 mila miliardi di dollari, infrastrutture comprese, con un obiettivo radicale: ridurre le disuguaglianze. Un passaggio inedito. Finora Clinton e Obama, al massimo proponevano cambiamenti parziali come la riforma sanitaria. Con Biden c'è qualcosa di diverso: una reinterpretazione del welfare, della redistribuzione della ricchezza, di un intervento pubblico in economia. Se Dio vuole, dopo 40 anni di liberismo assoluto e selvaggio assistiamo, proprio in America, a una svolta radicale" (Nigro, 2021).

- Nigro L. (2021), "Prodi: 'Bene il Piano ma adesso cambiamo l'economia italiana per tornare a correre'", *La Repubblica*, 22 giugno; disponibile alla URL: https://www.repubblica.it/politica/2021/06/21/news/intervista_a_romano_prodi_bene_il_recovery_plan_ma_adesso_cambiamo_l_economia_italiana_per_avere_un_futuro_-307070691/.
- Pianta M. (2021), "La politica industriale al tempo del PNRR", *Il Mulino*, 2, pp. 152-162.
- Pianta M. e Lucchese M. (2020a), "The Coming Coronavirus Crisis: What Can We Learn?", *Intereconomics*, 55 (2), pp. 98-104.
- Pianta M. e Lucchese M. (2020b), "Rethinking the European Green Deal: An Industrial Policy for a Just Transition in Europe", *Review of Radical Political Economics*, 52 (4), pp. 633-641.
- Pianta M., Lucchese M. e Nascia L. (2020), "The Space for a Novel Industrial Policy in Europe", *Industrial and Corporate Change*, 29 (3), pp. 779-795.
- Pianta M., Lucchese M. e Nascia L. (2021), "La politica economica del governo Conte di fronte al coronavirus", in Giovannini A. e Mosca L. (a cura di), *Politica in Italia* (pp. 139-158), Bologna: Il Mulino.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (2021), *Piano nazionale di ripresa e resilienza. #nextgenerationitalia, Italia Domani*. 5 maggio, disponibile alla URL: <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>
- Variato A.M., Maranzano P. e Romano R. (2020), "Rotta Next Generation: tra narrazioni ed evidenza empirica, le sfide del possibile orizzonte della politica economica italiana", *Moneta e Credito*, 73 (291), pp. 207-236.
- Viesti G. (2021), "Ridare fiato al paese, da sud a nord. Ripartire dalla pandemia, tenendo insieme sviluppo e riduzione dei divari", *Il Mulino*, 1, pp. 48-57.
- Visco I. (2021), *Relazione annuale sul 2020. Considerazioni finali del Governatore*, 31 maggio; disponibile alla URL: <https://www.bancaditalia.it/media/notizia/relazione-annuale-sul-2020-considerazioni-finali-del-governatore/>.