



# L'ingegnere italiano e il Pnrr. Un contributo di conoscenza e un orientamento per l'azione

di Valdo Spini

Premessa

C'è stato un tempo, quello dell'inizio degli anni Sessanta, in cui si è pensato di utilizzare i proventi del boom economico del miracolo italiano, iniziato nel 1958, per sanare gli squilibri economici, territoriali e sociali del nostro Paese mediante la programmazione. Un progetto che si incagliò contro la "congiuntura economica" sfavorevole del 1963-64 e una congiuntura politica diventata anch'essa sfavorevole.

Oggi ci troviamo di fronte a un nuovo tentativo di riforma strutturale della nostra economia e della nostra società, in un contesto del tutto simmetrico: il tasso di crescita del Pil negli ultimi anni è andato male e con esso altri importanti indicatori hanno fatto registrare un ulteriore grave ritardo. Ma contrariamente a quanto era avvenuto negli anni Sessanta, ci troviamo davanti ad una massa imponente di risorse finanziarie che sta per arrivare dall'esterno a sostegno della nostra economia.

Il compito del Piano nazionale di ripresa e resilienza è dunque quello di risolvere un sistema di due equazioni a due incognite: risolleverare l'economia e la società italiana duramente colpita dalla pandemia del Covid-19 e dai suoi effetti da un lato, e, dall'altro, affrontare la risoluzione di quei problemi che ci hanno fatto entrare nella pandemia già con il fardello di tassi di crescita del prodotto interno lordo e della produttività del lavoro gravemente inferiori a quelli dei nostri partner. "La ruota quadrata che non gira" (così descrive la situazione italiana il Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese 2020.), "Its moribund growth record" (il suo tasso di crescita moribondo) così il "Financial Times" del 22/4 u.s. parla dell'economia italiana. Sono definizioni pesanti che mettono in evidenza quanto sia impegnativo il punto di partenza dell'Italia di oggi.

L'Ingegnere Italiano e il PNRR: un contributo di conoscenza e un orientamento per l'azione Valdo Spini  
Presidente dell'Associazione delle Istituzioni di Cultura Italiane (Aici) Questa volta il tema però non è soltanto nazionale. È europeo. All'Italia, seguita dalla Spagna, è assegnato l'ammontare più alto delle risorse stanziare dalla Commissione europea con il Next Generation Eu. Questo significa che se l'Italia dovesse fallire, la ricaduta degli effetti non sarebbe solo italiana ma riguarderebbe l'Unione europea e le sue prospettive. Teniamo infatti nel debito conto che l'Ue, per finanziare il Next Generation Eu, va sul mercato con titoli europei. Una vera e propria rivoluzione nei comportamenti rispetto a quelli seguiti al tempo della crisi del 2007-2008.

A sua volta l'Unione europea deve affrontare una sfida globale che vede gli Usa di Joe Biden in piena ripartenza e la Cina in una crescita del Pil a ritmi veramente sostenuti (dopo avere peraltro registrato nel 2020 "solo" un +2,3%, la Cina prevede un tasso di crescita nel 2021 del +6%).

L'anno scorso, il 2020, l'anno della pandemia, il Pil italiano ha registrato una flessione dell'8,9% a fronte di un calo medio europeo del 6,2. Gli esiti occupazionali sono stati descritti dall'Istat in una nota diffusa il 30 di aprile: 900mila posti di lavoro bruciati dall'inizio della pandemia al marzo di quest'anno. E, non dimentichiamolo, si tratta di dati "frenati" dal blocco dei licenziamenti e dall'uso massiccio della Cassa integrazione e degli ammortizzatori sociali, tutti provvedimenti che hanno peraltro scadenze temporali: il

blocco dei licenziamenti generalizzato il 30 giugno 2021 mentre per chi usufruisce della Cassa integrazione in deroga o del Fondo integrazione salariale (Fis) si arriva al 31 ottobre. Una situazione potenzialmente esplosiva se si pensa alle molte imprese e ai lavoratori autonomi dei settori particolarmente colpiti dalla pandemia, dei lavoratori non garantiti in genere. Bisogna che i fondi e la relativa riforma della politica attiva del lavoro si dispieghi con urgenza ed immediatezza.

Tutto questo ci è arrivato addosso quando eravamo già in una tendenza negativa, proprio quella che ha voluto descrivere il Presidente Mario Draghi nella sua "Introduzione" al PNRR. Guardiamo infatti più in dettaglio come siamo entrati nella pandemia. I dati forniti dal Mario Draghi sono relativi agli ultimi vent'anni, una scelta che in qualche modo "salta" lo scalino della crisi economica e finanziaria del 2007-2008. Ma sono tanto più impressionanti in quanto tra il 1999 e il 2019 il Pil italiano è cresciuto in totale del 7,9%, rispetto al 30,2%, al 32,4% e al 43,6% rispettivamente di Germania, Francia e Spagna.

Le conseguenze sociali registrate sono facilmente prevedibili: il numero di persone sotto la soglia di povertà è salito dal 3,3% del 1999 al 9,4% del 2020 con la particolare debolezza dei giovani: abbiamo il più alto tasso di giovani Neet della Unione europea (Neet sta per Neither in education, employment, training, in italiano, significa non impegnati né al lavoro, né nello studio, né nella formazione). Quanto alle donne il loro tasso di partecipazione al lavoro è del 53,1% molto al disotto del 67,4 della media europea. Fenomeni ancora più accentuati nel Mezzogiorno d'Italia preso nel suo complesso e rispetto ai quali non vogliamo affrontare qui il tema delle disparità esistenti nella formazione e nel salario.

Questo ritardo nella crescita dell'economia italiana ha alla base l'andamento deludente del tasso di produttività: sempre nel 1999-2019 il Pil per ora lavorata in Italia è cresciuto del 4,2%, in Francia del 21,2%, in Germania del 21,3 per cento. La produttività totale dei fattori è addirittura diminuita del 5,9 per cento. Un altro dato importante e significativo è la diminuzione della quota degli investimenti pubblici sul totale: dal 14,5% del 1999 al 12,7% del 2019. Un totale, per di più, il cui tasso di crescita è stato molto lontano da quello medio della zona euro.

Va sottolineato, poi, il negativo andamento demografico, drammaticamente accentuato dalle conseguenze della pandemia, dalle sue chiusure, dai timori e dalla preoccupazione che essa ha destato e conseguente, purtroppo, allo stato generale delle cose sopra descritto.

Si potrebbe continuare, ma questi sono già dati sufficienti per affermare che nessuno può pensare di tornare tranquillamente allo status quo ante pandemia ma che è necessario operare una profonda riforma dell'economia e della società italiana

Fondi del PNRR:

cosa avremo a disposizione se tutto va bene?

Dal Next Generation Eu arriveranno al PNRR italiano 191,5 miliardi di euro sul periodo 2021-2026, di cui 68,9 a fondo perduto e gli altri in prestito. A questi fondi si sommano gli ulteriori 30,6 miliardi del "Fondo complementare" dello scostamento di bilancio italiano. In tutto 220 miliardi. Un ulteriore stanziamento verrà dal Fondo react-Eu (Pacchetto di assistenza alla ripresa per la coesione e territori d'Europa) che vede assegnati all'Italia 13,5 miliardi di euro. In tutto si calcola 235,6 miliardi. Il Presidente del Consiglio Mario Draghi, nel suo intervento di presentazione alla Camera, ha parlato di un piano che vale, tutto compreso, 248 miliardi. Con un decreto emanato dal Consiglio dei Ministri di giovedì 29 aprile sono stati aggiunti 10,3 miliardi per completare l'alta velocità Salerno-Reggio Calabria e Milano-Venezia, definiti, almeno nelle intenzioni, immediatamente spendibili.

La convinzione è che con questi fondi: «nel 2026, l'anno di conclusione del piano, il prodotto interno lordo sarà del 3,6% più alto rispetto all'andamento tendenziale e l'occupazione di quasi tre punti percentuali». Un obiettivo che Domenico Siniscalco giudica prudente in quanto fondato su un moltiplicatore piuttosto basso: 0,3% il che significa che ogni miliardo di spesa attiva 300 milioni di Pil (così su "La Repubblica" del 30/4/2021). Un moltiplicatore – si afferma – suscettibile di un sostanziale incremento se verranno realizzate le riforme che fanno parte integrante del Piano, in particolare le quattro – Pubblica amministrazione, giustizia, semplificazione e concorrenza – che sono ritenute le più importanti e prioritarie.

## I contenuti del piano

Come è ormai noto il PNRR si articola nelle sei missioni che sono dettagliatamente esaminate in questo numero speciale de "L'ingegnere Italiano": digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; Istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute. Negli stanziamenti, le prime due missioni fanno la parte del leone: a digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura spetteranno 40,7 miliardi; a rivoluzione verde e transizione ecologica 59,3 miliardi; a infrastrutture per la mobilità sostenibile 25,1 miliardi; a istruzione e ricerca 30,9 miliardi (di cui 19,44 per la componente "Potenziamento dei servizi di istruzione"), a inclusione e coesione sociale 19,9 miliardi e al sesto, la salute, 15,6 miliardi.

Il tutto con un vincolo preciso: una quota di progetti "verdi" pari al 38 % del totale e di progetti digitali pari al 25 per cento. Digitale e transizione ecologica – lo sottolineiamo – sono gli elementi trainanti del piano che vuol prefigurare un'Italia moderna tecnologicamente e più sostenibile ambientalmente.

Si dice poi che ci sono tre grandi assi trasversali a tutto il piano: i giovani, le donne e il Mezzogiorno. Tutti gli interventi del piano dovrebbero essere orientati a combattere le disuguaglianze e creare inclusioni in rapporto agli squilibri che sottendono. Un'affermazione importante, ma che deve trovare riscontro pratico negli obiettivi e nei progetti concreti.

Diciamo l'no in fondo la verità: o questi propositi nei confronti delle donne e dei giovani si materializzeranno, oppure non si risolverà il problema del calo demografico del nostro Paese che nella pandemia ha assunto proporzioni drammatiche.

empre dal punto di vista del riequilibrio territoriale, il 40% delle risorse devono essere destinate al Mezzogiorno, altra questione nazionale irrisolta, senza la quale non ci sarà crescita complessiva né del Pil né dell'occupazione.

"Il Piano – si afferma quindi – è fortemente orientato all'inclusione di genere e al sostegno all'istruzione, alla formazione e all'occupazione dei giovani". E in effetti le risorse destinate a istruzione e formazione, per esempio, sono aumentate rispetto a 25 quella della precedente stesura del Piano stesso, per come lo aveva presentato il precedente governo.

Se gli elementi trainanti del piano sono digitalizzazione e transizione ecologica, le condizioni per il suo successo sono le riforme (come del resto più volte affermato e pressantemente richiesto in sede europea). Queste riforme sono individuate, come si diceva prima, in quattro campi: Pubblica amministrazione; giustizia, semplificazione della legislazione e promozione della concorrenza.

La semplificazione peraltro dovrebbe essere oggetto di un disegno di legge già in questo mese di maggio. Una prima, immediata prova della volontà di attuazione del piano.

In realtà c'è un rapporto tra l'uno e l'altro dei due aspetti. La semplificazione amministrativa è possibile grazie alla digitalizzazione e la digitalizzazione ha senso se si unisce alla semplificazione amministrativa. Ora, se è vero che l'Italia occupa il venticinquesimo posto tra i 27 paesi europei per livello di digitalizzazione, è solo con il successo del relativo piano di ammodernamento che si può ottenere un analogo successo nel campo della semplificazione della Pubblica amministrazione.

Le quattro riforme previste riguardano settori con cui gli ingegneri italiani, sia quelli impegnati nel privato che quelli impegnati nel pubblico, hanno dovuto più volte confrontarsi se non scontrarsi e la cui urgenza è evidente.

Nel campo della riforma della giustizia si parte da un assunto economico. L'ostacolo agli investimenti esteri che viene rappresentato dall'abnorme durata dei processi sia in campo penale che in campo civile. Lo stesso Presidente Draghi ha detto che l'obiettivo è abbassare la durata dei processi del 40% in campo civile e del 25% in quello penale. Ma quanto sta emergendo in questi giorni a proposito del nuovo scandalo che sta investendo la magistratura italiana allarga il tema a quello etico-politico, cioè alla necessità di tagliare gli intrecci impropri tra magistratura e politica e l'autorevolezza dell'uno e dell'altro di questi poteri che la nostra Costituzione vuole indipendenti anche nel corretto funzionamento di un organo costituzionale come il Consiglio superiore della magistratura. Né va dimenticata la palla al piede rappresentata per il nostro sviluppo dalla criminalità organizzata e dal controllo del territorio che questa esercita in alcune aree del Paese, se è vero come è vero che il principale esponente della mala siciliana è tuttora latitante da vari decenni. Come la legge di Gresham affermava che la moneta cattiva scaccia la buona, si può in questo caso affermare che l'economia cattiva scaccia la buona.

Vari altri aspetti del Piano meritano un'attenzione particolare dagli ingegneri italiani. Si richiamano nel testo le stime dell'Ispra (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) secondo cui "nel 2017, il 12,6% della popolazione italiana viveva in aree classificate ad elevata pericolosità di frana o soggetti ad alluvioni." È probabile che il dato attuale sia ancora più preoccupante. C'è quindi la necessità di un vasto intervento per mettere in sicurezza il territorio e per il suo corretto uso. Lo stesso vale per le emissioni pro-capite di gas clima alteranti rimaste sostanzialmente inalterate nel 2019 per rimediare alle quali occorrono ammodernamenti tecnologici.

Vi è nel PNRR un continuo transfert tra il piano del rinnovamento tecnologico e quello dell'elevazione dell'elemento umano così come, tra sviluppo da un lato e coesione sociale dall'altro.

Certamente uno degli aspetti più "keynesiani" del piano, cioè con alto moltiplicatore è quello delle infrastrutture che nel loro complesso, insieme ai fondi dello scostamento di bilancio e a quelli per gli interventi già previsti arrivano a 61, 979 miliardi. La voce più alta è quella per l'alta velocità (circa 25 miliardi) e che è caratterizzata dalla volontà di portare l'alta velocità ferroviaria anche nel Mezzogiorno. Un collante decisivo nella direzione del transfert di cui si parlava in precedenza, è rappresentato dalla cultura: ad essa sembrano riservati più di cinque miliardi di euro (5,4-5,7) più altri fondi rintracciabili in altre missioni. La cultura è da un lato un elemento di qualificazione e di coesione dall'altro, di quantità e di qualità del nostro sviluppo anche per l'interesse internazionale che suscita la cultura italiana nelle sue varie forme.

Sarà molto importante la digitalizzazione del nostro patrimonio culturale, un processo che andrà condotto con capacità di gestione in modo che sia realmente unitario e comunicante. Proprio la pandemia ha indotto ad andare in rete, a sviluppare nuovi mezzi di comunicazione, ad uscire dall'autoreferenzialità. Il PNRR nella cultura significherà una nuova leva dei giovani impiegata nello sviluppo della cultura materiale, immateriale ed ambientale, facendo un'opera di inclusione anche nella diffusione della cultura nei territori che ne sono stati emarginati e che magari sono stati rivalutati come habitat proprio nei periodi di lock down.

La gestione del piano

Il piano è regolarmente partito per Bruxelles il 30 aprile e se tutti i meccanismi previsti funzionassero a dovere fino all'approvazione finale dell'Ecofin nel prossimo giugno, l'Italia potrebbe ricevere un primo finanziamento europeo di 25 miliardi di euro (il 13%) entro l'estate. Ci si sta preparando a riceverli. È banale

dirlo, ma se si vuole andare ulteriormente avanti nel piano, bisogna spenderli presto e bene. È prevista una revisione europea ogni semestre che è condizione per ricevere le successive rate. Spesso più delle enunciazioni generali contano in piani di questo genere i dettagli perché è su questi che si gioca in definitiva il suo successo.

Vediamo allora che dentro le sei missioni principali, nel piano sono presenti circa 140 progetti a cui si aggiungono 40 riforme a costo zero. L'analisi di questi progetti compiuta da "Il Sole24ore" ha notato che si va dai 140 miliardi del Fondo per le ristrutturazioni a piani per cui vengono stanziati alcuni milioni (10 per la zona economica speciale per la Sardegna e 4 per Roma ad esempio). L'elemento della progettazione è quindi essenziale anche in rapporto alla partecipazione ai bandi che verranno emanati per partecipare all'attuazione di settori o aspetti del piano.

Il tema dei progetti in cui si articola il piano è particolarmente cruciale per l'ambiente o, per usare l'attuale terminologia, per la transizione ecologica. La loro corretta attuazione è condizione necessaria per corrispondere veramente a quegli obiettivi di riduzione del Co2 e quindi alla lotta contro il riscaldamento globale e i conseguenti cambiamenti climatici che ci vengono posti sia dall'Europa che dagli accordi di Parigi, recentemente rilanciati dal vertice mondiale promosso dal Presidente Usa Joe Biden il 22 aprile scorso.

Una piccola soddisfazione personale. Tra i progetti figura anche quello di un servizio civile dei giovani per diffondere la conoscenza dell'informatica tra i più anziani: una proposta che avevamo affacciato proprio in sede Aici (Associazione delle istituzioni culturali italiane) e che oggi sembra avere una risposta.

Come sarà gestito il piano? Al momento in cui scriviamo non tutto è stato definito. Quella che viene annunciata è la costituzione di una cabina di regia politica a Palazzo Chigi e di un coordinamento centralizzato al Ministero dell'Economia con la struttura dedicata della Ragioneria generale che sarà il punto di contatto della Commissione Ue nelle vertenze comunitarie per l'attuazione del piano. Ci saranno due comitati interministeriali, uno per la digitalizzazione e l'altro per la transizione ecologica, ambedue a Palazzo Chigi, a significare l'importanza che viene data a questi due elementi trainanti del piano.

Sappiamo tutti come l'Italia sia aspettata al varco non solo delle proposte ma, e soprattutto, della gestione delle risorse e della realizzazione dei suoi obiettivi di riforma, dimostrando di riuscire ad avere ragione delle resistenze che si annidano in tutti i conservatorismi che devono essere affrontati.

Di più. Se vogliamo eliminare ritardi e bizantinismi nei controlli dobbiamo affermare nel nostro Paese il senso civico, affermare la legalità e battere la criminalità organizzata e la sua capacità di infiltrazione nel tessuto economico.

E qui la capacità di gestire il piano riguarda sia la società politica che la società civile.

La società politica perché la gestione del PNRR è affidata ad un governo che si definisce come governo di salvezza nazionale in rapporto alla pandemia del Covid-19 e alle sue conseguenze economiche e sociali. Siamo consapevoli che il percorso 2021-2026 è attraversato dalle scadenze delle amministrative di quest'anno, dell'elezione del Presidente della Repubblica l'anno successivo 2022 e delle elezioni politiche dell'anno successivo 2023. Occorrerà molta avvedutezza e molto senso di responsabilità per pilotare il Piano attraverso queste vicende.

Ma riguarderà anche la società civile che deve veramente mettersi in movimento per affermare un'etica nell'imprenditorialità, nel lavoro, nelle professioni e naturalmente nel settore pubblico in tutte le sue dimensioni dalla Pubblica amministrazione alla Giustizia.

Il senso di questo numero speciale de "L'ingegnere Italiano" sul PNRR, delle tante competenze sia istituzionali che professionali chiamate a concorrervi per scandagliare i suoi vari aspetti, è proprio questa: porre le basi di analisi e di conoscenza per un impegno che vuole dispiegarsi su tutti questi sei anni perché il piano abbia successo e la sua gestione sia coerente con gli obiettivi delle sue missioni.

Personalmente, ho potuto vedere in un ambito forse non grande, ma certo qualificato, quelle delle Fondazioni e degli istituti culturali privati, proprio di fronte alla pandemia e ai suoi effetti, crescere la consapevolezza di non accettare il lockdown, al contrario uscire dall'autoreferenzialità, di mettersi in rete, di qualificare la propria presenza, di utilizzare il progresso tecnologico in forme di coesione precedentemente impensabili.

La forza professionale e culturale che gli ingegneri italiani rappresentano nella società civile è molto consistente e può giocare un ruolo importante proprio nella corretta attuazione del piano, sia come stimolo che come strumento di attuazione del piano stesso. Un illustre laureato in ingegneria, Paolo Baratta, economista ed esponente della cultura, lo sottolinea nel suo intervento in questa sede.

### Una nuova classe dirigente

In questo fascicolo speciale de "L'Ingegnere Italiano", sono stati chiamati a confrontarsi sui vari aspetti del PNRR responsabili istituzionali, studiosi ed esponenti delle professioni. L'intento è quello di concorrere al successo del PNRR non con apprezzamenti superficiali ma con approfondimenti anche critici che possano servire di stimolo ad un'attuazione corretta ed efficiente del piano.

Se nella premessa si è cercato di illustrare la debolezza italiana nei punti di partenza, occorre allora dedurre, con grande franchezza, che non è la classe dirigente che ha portato nello scorso ventennio ad una tale situazione che potrà guidare la ripresa e la resilienza. È un discorso che va ben oltre la classe politica e che investe un modo di agire e di essere più complessivo delle classi dirigenti del nostro Paese. Quell'Italia di fatto che dal 1980 all'ambiente assicurava un funzionamento al sistema anche col sommerso e l'illegalità è chiamata ad emergere e a diventare un'Italia di diritto e di fatto. È questo il tipo di modernizzazione di cui abbiamo bisogno. L'arrivo di un così massiccio ammontare di fondi europei non deve essere inteso quindi come libertà di ritornare ai vizi del vecchio modello di sviluppo, ma al contrario come l'avvento di un modello in cui libertà e giustizia, iniziativa privata e solidarietà, legalità e convivenza civile sappiano affermarsi insieme.

Il piano ha una durata di sei anni: deve quindi essere un piano per la next generation, per la prossima generazione, non solo nel nome ma nei fatti.

Una grande speranza a cui vogliamo dare tutti il nostro contributo perché non vada delusa.

Valdo Spini