

LUISS



PNRR e “rischio elettorale” in Italia. Tanto rumore per nulla?

di Luciano Monti

Docente di Politiche dell’Unione europea alla Luiss

Policy Brief n. 18/2022

Tra gli analisti, specie all’estero, non sono mancate in queste settimane letture allarmistiche del legame tra l’esito delle elezioni politiche italiane del prossimo 25 settembre e la sorte del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) in cui il nostro Paese è impegnato d’intesa con l’Unione europea. Allarmismo che fa leva su almeno tre luoghi comuni. Il primo: “La crisi del Governo Draghi rallenta necessariamente il percorso del PNRR”. Il secondo: “L’avanzamento del PNRR può prescindere dalla politica”. Il terzo: “Gli impegni assunti in Italia con il PNRR sono stati imposti dall’Unione europea”. Tre luoghi comuni confutati dall’autore in questo Policy Brief.



In queste settimane si è discusso a lungo, e comprensibilmente, del legame tra l'esito delle elezioni politiche italiane del prossimo 25 settembre e la sorte del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) in cui il nostro Paese è impegnato d'intesa con l'Unione europea. Tra gli analisti, specie all'estero, non sono mancate letture caratterizzate da una robusta dose di allarmismo, come se il voto e la campagna elettorale che naturalmente lo precede fossero di per sé sufficienti a far "deragliare" il PNRR, o come se la vittoria di uno schieramento diverso da quello di unità nazionale che sostiene il Governo Draghi equivallesse a una pietra tombale sullo stesso PNRR.

Dal punto di vista di chi scrive, simili letture sottovalutano vari aspetti, tra cui il fatto che ci troviamo di fronte a un "contratto" con la Commissione europea già siglato da una maggioranza parlamentare trasversale, al quale per di più sono legate abbondanti risorse finanziarie – circa 20 miliardi di euro al semestre – di cui sarebbe difficile fare a meno in una congiuntura economica e internazionale come l'attuale.

L'allarmismo sul futuro del PNRR, soprattutto, fa leva su almeno tre luoghi comuni che vorrei brevemente confutare.

1. Primo luogo comune: "La crisi del Governo Draghi rallenta necessariamente il percorso del PNRR". In realtà, nel brevissimo termine, cioè da qui al 25 settembre, la strada del PNRR è in buona parte segnata. Da una parte perché Roma ha già consegnato tutti i documenti necessari e ha già richiesto la seconda tranche da 24,1 miliardi di euro di finanziamenti, dunque si tratta solo di attendere eventuali osservazioni da parte di Bruxelles. Dall'altra parte perché le direttive del Presidente del Consiglio Draghi sul disbrigo degli affari correnti sono chiare in proposito: il Governo "rimane impegnato nell'attuazione legislativa, regolamentare e amministrativa del PNRR e del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC)". Se guardiamo più in là, spostandoci dal brevissimo al breve termine, e quindi dal voto del 25 settembre alla fine dell'anno, possiamo aggiungere che ci sono tutte le premesse per portare a casa altri 55 tra target e milestones del PNRR. Chiunque si troverà a governare, infatti, nello scorcio finale dell'anno dovrà completare riforme non troppo sensibili dal punto di vista politico, come quelle riguardanti la strategia portuale o i servizi idrici integrati. Sfatare questo primo luogo comune, in definitiva, consiglia di rifuggire isterismi e strumentalizzazioni in materia di PNRR durante la campagna elettorale.

2. Secondo luogo comune: "L'avanzamento del PNRR può prescindere dalla politica". Se è vero, come detto finora, che nel brevissimo e nel breve termine il percorso del PNRR è piuttosto garantito, sarebbe errato cadere nella convinzione opposta che descrive il Piano come una sorta di "pilota automatico" per le riforme a prescindere da qualunque scelta politica. Quest'ultima lettura, peraltro, è spesso portata avanti da chi avversa il Piano, come a suggerirne una natura intrinsecamente anti-democratica. In realtà il meccanismo europeo di Next Generation Eu, ideato e messo in campo nella fase più acuta della pandemia, ha un carattere innovativo rispetto ai precedenti europei: un tempo Bruxelles si riteneva soddisfatta se i Paesi membri spendevano per tempo i fondi comunitari, questa volta invece i Paesi membri devono dimostrare di spendere per tempo e rispondendo effettivamente a esigenze



che provengono dalla società e dal sistema economico (per esempio sulla Sanità o sulle politiche attive per il lavoro), e da qui nasce l'enfasi sull'implementazione delle riforme previste nel Piano.

Il ruolo della politica è dunque decisivo per il successo (o il fallimento) del PNRR: sono la politica e il Parlamento, attraverso le riforme, a creare le condizioni per il finanziamento e il successo dello stesso. Politica che, rispetto però al recente passato italiano, dovrà essere in grado di sostenere una visione nel medio-lungo termine, senza cambiare corso per ogni minuta novità. Non semplicemente perché "ce lo chiede il PNRR", ma perché la congiuntura attuale dimostra che alcuni sforzi – si pensi, solo per fare un esempio, alla strategia energetica di un Paese – devono essere sostenuti nel lungo termine e con una certa coerenza perché si possa arrivare a un qualsivoglia risultato. Di fronte al fatto che l'Italia gode della quota di finanziamenti più generosa di Next Generation Eu di tutto il continente, qualunque nuova maggioranza post-25 settembre dovrebbe dunque cimentarsi su un'attuazione delle riforme più efficace – certo con sensibilità diverse, aderenti al mandato popolare ricevuto – piuttosto che affannarsi a rimodulare per principio il PNRR e cambiare continuamente direzione.

3. Terzo luogo comune: "Gli impegni assunti in Italia con il PNRR sono stati imposti dall'Unione europea". Alcune delle riforme contenute nel PNRR italiano sono destinate senz'altro a suscitare dibattiti e resistenze tra i partiti politici e in parte dell'opinione pubblica, come si è visto per esempio nel caso della giustizia o della concorrenza. Tuttavia è scorretto parlare di "imposizioni" dall'alto. Il fatto di ridurre lacci e laccioli nella nostra economia non dipende da qualche capriccio di un burocrate di Bruxelles ma dalla decisione italiana, confermata da Governi di ogni colore, di aderire al mercato unico europeo, ai principi che lo ispirano e alle regole che lo fanno funzionare. Se non vogliamo adeguarci alle regole di questo mercato, vuol dire dunque che ne vogliamo uscire, perdendo i benefici che abbiamo imparato a conoscere? Chiunque si opponga a riformare tout court le regole della concorrenza dovrà rispondere in maniera schietta a questa domanda. Il che non toglie, ovviamente, che un adeguamento delle stesse regole possa essere portato avanti con modalità diverse a seconda delle preferenze elettorali.

Un ragionamento simile vale per la modernizzazione della Pubblica amministrazione: davvero esiste qualcuno che ritenga un simile processo una "imposizione" e non invece una necessità per le nostre aziende e per i nostri cittadini che quotidianamente hanno a che fare con la P.A.? Di nuovo, toccherà poi alla politica declinare le riforme specifiche, ma sulla necessità di un cambiamento nel senso di una maggiore formazione e capacità di innovazione è difficile avere da ridire.

Si prenda infine il tema dell'equilibrio delle finanze pubbliche, anch'esso legato all'attuazione del PNRR. Che i conti pubblici siano tenuti in ordine è nell'interesse di tutti i cittadini, che sarebbero meno esposti a periodiche crisi finanziarie, e delle future generazioni sulle quali peseranno meno tasse.

Il PNRR, in definitiva, è frutto di una logica concordata da tutti noi in Europa che tende a proteggere maggiormente i Paesi dell'Unione – anche attraverso un forte sostegno finanziario – in una congiuntura internazionale complicata, dal punto di vista geopolitico ed economico.

LUISS



La politica può legittimamente intervenire sull'attuazione del PNRR e su tutto ciò che comporta; rifiutare il Piano sarebbe pure tecnicamente possibile, al di là delle chiacchiere sui "diktat" di Bruxelles, ma in questo caso le stesse regole democratiche imporrebbero di fare chiarezza di fronte ai cittadini, dicendo loro che si sta rifiutando non un semplice (per quanto prezioso) sostegno finanziario ma una logica di protezione e solidarietà comune a livello europeo. Non è semplice a dirsi, a giudicare da questi primi giorni di campagna elettorale, figuriamoci a farsi.