

GREEN DEAL, INVEST-EU E SVILUPPO SOSTENIBILE. QUALE RUOLO PER INNOVAZIONE E PRODUTTIVITÀ

Luigi Paganetto

Presidente, Fondazione Economia Tor Vergata - FUET

Docente, Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Ursula von der Leyen

- La **Presidente Ursula von der Leyen** ha fatto qualche giorno fa dichiarazioni molto chiare sul suo forte impegno su quelle che ritiene **le due priorità** legate al suo mandato:
 - Lotta al cambiamento climatico;
 - Azioni in materia di economia digitale.
- **Affrontare la sfida del cambiamento è la scelta esplicita;**
- Si poteva ritenere che le sue dichiarazioni al momento del voto che l'ha designata a capo della Commissione avessero il limite di essere legate all'esigenza di dare risposta alle aspettative della sua *constituency*, nel modo più largo possibile, tant'è che vi erano ricordate tutte le principali issues.

Tuttavia...

- Oggi non è più così dopo che ha affermato che non accetterà un Bilancio **che non abbia almeno il 25%** destinato alla lotta al cambiamento climatico.

Si tratta di un notevole **cambio di passo** rispetto al dibattito corrente sul bilancio portato avanti dagli addetti ai lavori, come quello ben noto tra sette economisti di lingua francese e sette di lingua tedesca;

- Ha poi aggiunto che intende costruire un **nuovo modello EU basato sull'economia digitale** perché i dati sono una fonte rinnovabile di energia e rappresentano una opportunità per attività economiche e la società intera.

In questo quadro assume centralità il **programma InvestEU** che dovrebbe rappresentare il **seguito del Juncker Plan**;

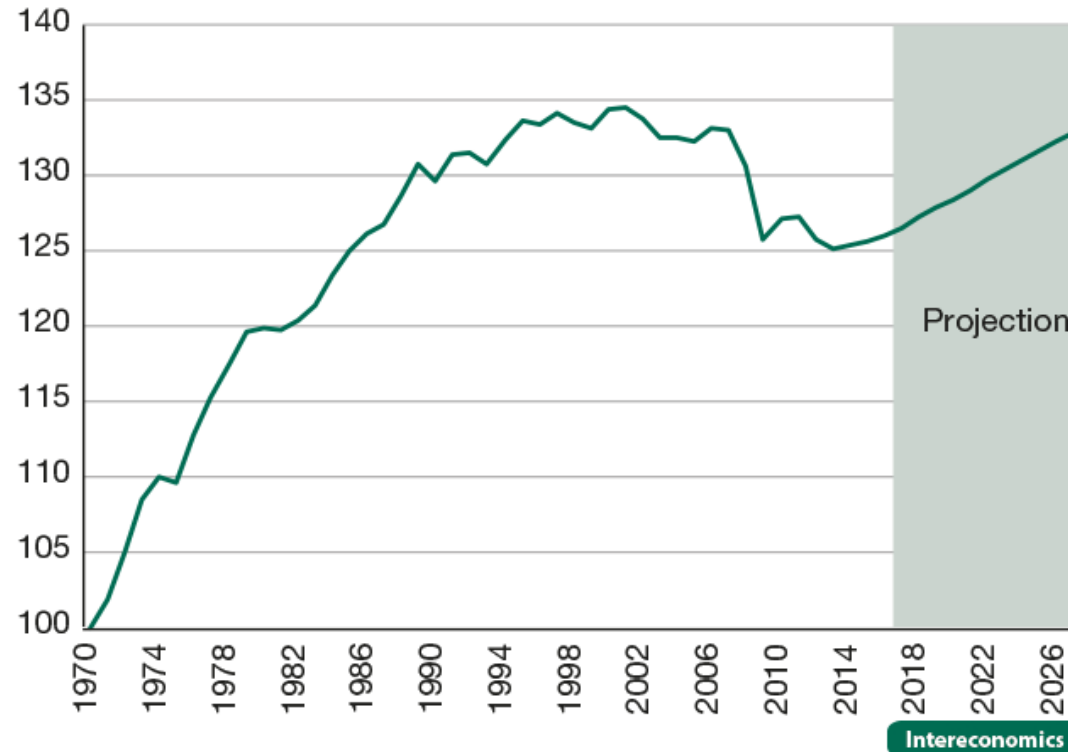
- Risulta ancora da definire l'**allocazione complessiva delle risorse** nel nuovo Bilancio settennale EU e la fattibilità del Bilancio dell'Eurozona di cui molto si è parlato, ma che rimane al momento una **mera ipotesi**.

Juncker Plan e InvestEU Program

- Non c'è dubbio che il programma **InvestEU** ha assunto un ruolo dominante nello scenario EU, tanto da far ritenere che con esso gli anni delle politiche di austerità siano ormai lontani;
- Si tratta di un punto importante nel momento in cui la crescita dei paesi dell'Eurozona è assai modesta e si associa ad una perdurante bassa crescita della produttività. Il programma è tanto più importante in quanto è strettamente legato ad una scelta forte, quella del *Green Deal*;
- **IMF** nel 2017 ha pubblicato uno studio sulla **Slowing Global Productivity**, in cui si sostiene che circa il **40%** della bassa crescita dei paesi avanzati è **legata alla riduzione della produttività totale** che, a sua volta, risente molto **dell'insufficiente innovazione**. IMF suggerisce, come rimedio, *policy* in cui investimenti ed innovazione hanno un ruolo preminente.

L'andamento della TFP in EU

TFP growth in the euro area, 1970-2017 and projections for 2018-2027 (index: 1970=100)



Fonte: 1970-2016 based on the November 2017 release of The Conference Board Total Economy Database™ (adjusted version); projections for 2017-2027 based on The Conference Board Global Economic Outlook 2018.

Il piano InvestEU della Commissione

- Il **piano** prevede di **mobilitare** almeno **mille miliardi di euro di investimenti sostenibili** nell'arco dei prossimi dieci anni. Si tratta di una scelta di politica industriale oltre che di un'iniziativa di sostegno degli investimenti, che sono tutti rivolti all'ambiente, alla transizione energetica, a combattere il cambiamento climatico e a sostenere l'economia circolare;
- Dal **bilancio dell'UE** per il settennato 2021-2027 si stima che arrivino **circa 503 miliardi di dollari**. La Commissione infatti ha proposto di destinarne **il 25%** a **una serie di programmi** che in un modo o nell'altro risultino **funzionali al *Green Deal* europeo** (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, Fondo europeo per lo sviluppo regionale, Fondi strutturali, *Horizon Europe* e Fondi Life);

Il piano InvestEU della Commissione

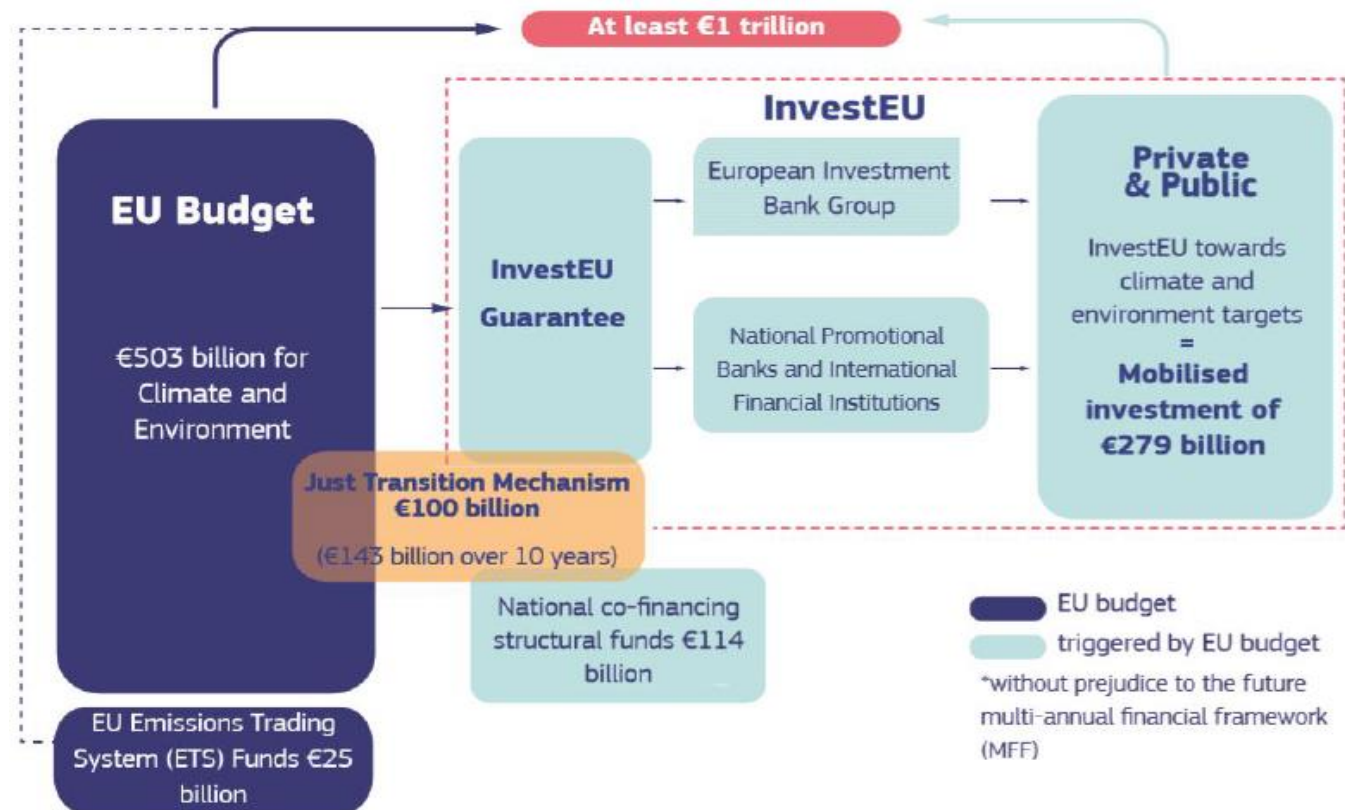
- Ciò, secondo i piani, dovrà prevedere un **co-finanziamento paese** pari a **114 miliardi** di euro da parte dei **governi nazionali**;
- **InvestEU** fornirà alla **Banca europea per gli investimenti** e ad altri partner le **garanzie** necessarie a sostenere i progetti;
- Infine, ci sono i 50 miliardi derivanti dai **fondi per l'innovazione e la modernizzazione**, che escono dal perimetro del bilancio dell'UE, perché sono **finanziati con una parte dei proventi del sistema di scambio delle emissioni**.

Il ruolo dei privati e il Fondo di Transizione

- Ai 503 miliardi di euro di investimenti mirati sul *Green Deal* provenienti dal bilancio EU si aggiungeranno **279 miliardi derivanti dai privati** coinvolti nelle iniziative con garanzia BEI;
- A ciò va aggiunto **il Fondo per la transizione di 100 miliardi** diretto ad intervenire nelle aree/paesi che troveranno difficoltà nel realizzare il *Green Deal* (Italia dovrà contribuire per 900 milioni ricevendone 360);
- Il totale dell'intervento per il *Green Deal*, tenuto conto delle diverse componenti, è calcolato dalla Commissione in **1000 miliardi**;
- La Commissione, infine, sottolinea che la transizione verso un'economia sostenibile comporta sforzi notevoli sul fronte degli investimenti in tutti i settori: per raggiungere gli attuali obiettivi 2030 in materia di clima ed energia saranno necessari **investimenti aggiuntivi** pari a 260 miliardi di euro l'anno fino al 2030.

Le risorse del Green Deal

Where will the money come from?



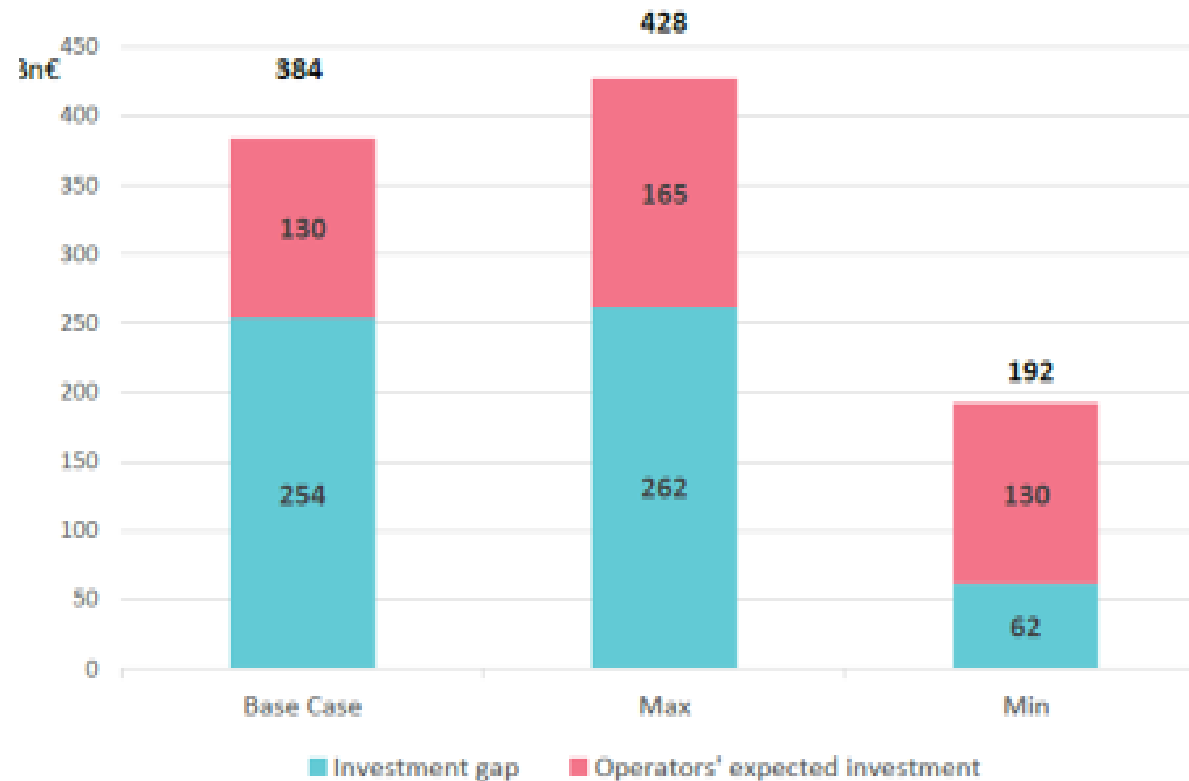
*The numbers shown here are net of any overlaps between climate, environmental and Just Transition Mechanism objectives.

Fonte: *The European Green Deal Investment Plan and Just Transition Mechanism explained*, European Commission - Questions and answers, January 2020.

È sufficiente «InvestEU»?

- Non c'è dubbio che si tratta di un programma importante perché gli investimenti vengono legati per la prima volta ad una **precisa politica industriale**, quella del *Green Deal*;
- Le critiche:
 - a) Non si tratta per la maggior parte di risorse addizionali, ma di riutilizzo di risorse esistenti in bilancio che generano **7.5 bn euro** di nuovi impegni di bilancio in 7 anni. Si tratta di un impegno modesto se si confronta agli 1.6 tn messi in campo per la crisi bancaria 2009-2013 e ai 2.6 stampati da ECB nel 2015-2019 (Varoufakis, 2020);
 - b) L'effetto leva con cui la Commissione spera di mobilitare 1 tn di euro realizzato attraverso le garanzie offerte da EIB è un modo di violare indirettamente le regole di Maastricht minacciando così la stabilità macroeconomica e finanziaria EU (HW Sinn, 2020);
 - c) Non è chiaro quali saranno le risorse per l'altro grande tema da affrontare, quello della **transizione digitale**, che secondo uno studio BEI soffre oggi di una **forte insufficienza di risorse pubbliche per le infrastrutture fisse e mobili**.

Il gap di investimenti pubblici per DAE e EGS (stime Gruber EIB)



Fonte: European Investment Bank

Una questione centrale: il ruolo dell'innovazione per la produttività totale

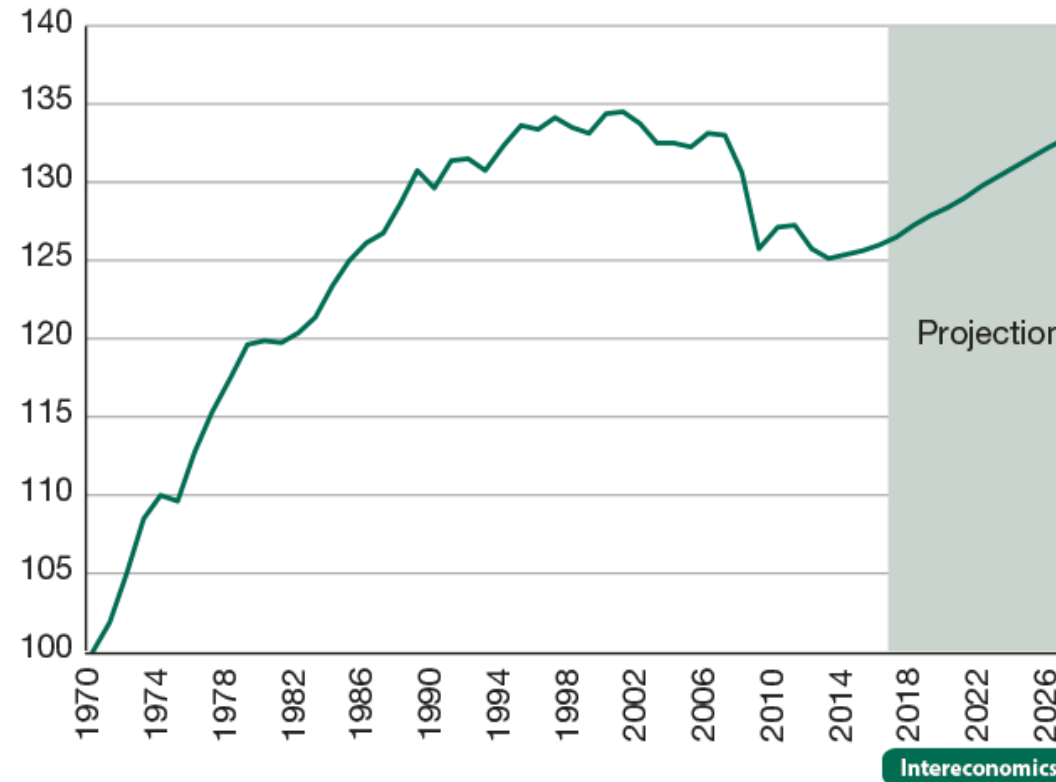
“Il Green Deal attraverso cui l’UE diventerà il primo continente con neutralità climatica entro il 2050 sbloccherà gli investimenti, la creatività e l’innovazione necessaria per raggiungere quell’obiettivo”, ha spiegato la presidente Ursula Von der Layen.

- È per questo che nei prossimi decenni il bilancio europeo **mobiliterà mille miliardi di fondi**. Saranno soldi europei, cofinanziamento nazionale, investimento privato, fortemente sostenuto dalle risorse della Banca europea d’Investimento;
- Il problema cruciale di questo indirizzo di *policy* è che il documento della Commissione su *“Annual Sustainable Growth Strategy”* (2019) sottolinea ripetutamente che il problema centrale della EU è la dinamica declinante della produttività, ma non chiarisce di quale produttività si tratti.

Il ruolo dell'innovazione per la produttività totale

- Secondo **Aiginger** (Vox, gennaio 2020) l'idea implicita è che si tratti di **produttività del lavoro** con la conseguenza che una **maggiore produttività del lavoro comporta una produzione maggiore e salari più elevati**. Tuttavia, lo svantaggio è che se non è accompagnato da una maggiore produttività delle risorse, **la maggiore produzione aumenterà le emissioni e accelererà i cambiamenti climatici**;
- In alternativa, aumentare la produzione per input di risorse consentirebbe una **produzione più elevata senza emissioni più elevate**. Dunque occorre puntare sull'aumento della produttività totale ottenuto dal **minor impiego di risorse (economia circolare) e dall'innovazione**;
- **IMF**, in uno studio sulla *Slowing Global Productivity* del 2017, sosteneva che circa il **40%** della bassa crescita dei paesi avanzati è legata alla riduzione della produttività totale che, a sua volta, risentiva molto dell'insufficiente innovazione. IMF suggeriva, come rimedio, **policy in cui investimenti ed innovazione hanno un ruolo preminente**.

L'andamento della TFP in EU

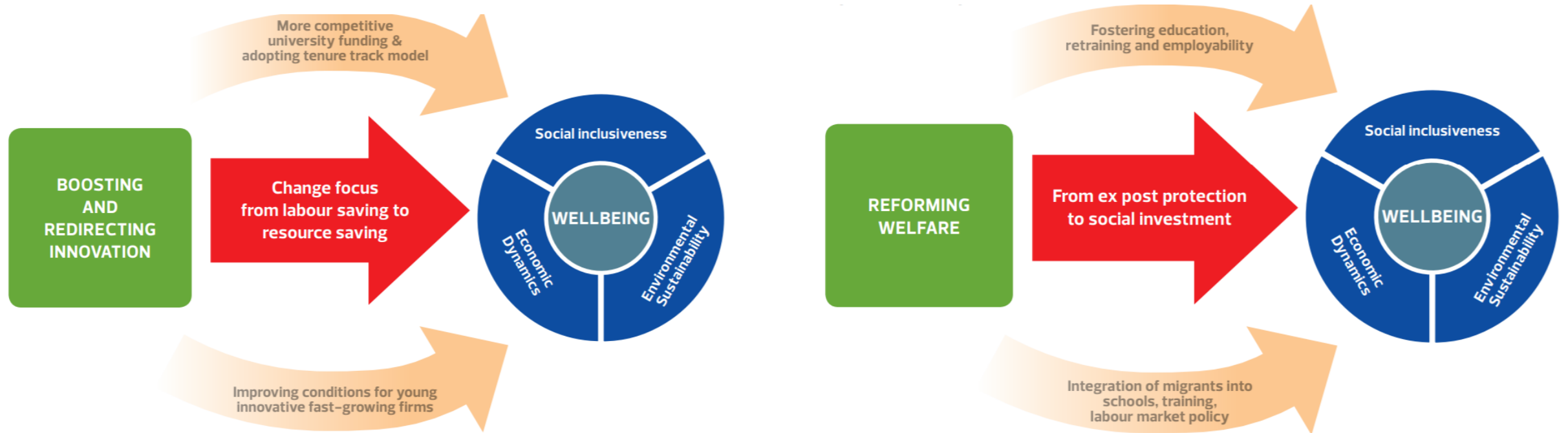


Fonte: 1970-2016 based on the November 2017 release of The Conference Board Total Economy Database™ (adjusted version); projections for 2017-2027 based on The Conference Board Global Economic Outlook 2018.

Note: TFP growth in the euro area, 1970-2017 and projections for 2018-2027 (index 1970=100).

Il ruolo dell'innovazione per la produttività totale

- Aiginger (2016) aggiunge che è necessario reindirizzare le innovazioni puntando sia sul risparmio di risorse che sul benessere sociale come condizione per una maggiore produttività, a cominciare da una rivisitazione del social welfare.



Fonte: WWWforEuropeSynthesis Report, Vienna, Brussels, 2016.

Conclusioni

Rimangono importanti punti interrogativi sul Bilancio Europeo e l'allocazione di fondi ad esso relativa. Inoltre:

- Nulla al momento è detto di definito sulla politica estera, che è destinata ad avere un ruolo crescente sia su **sicurezza e immigrazione** che sulle **politiche commerciali** dove oggi si assiste al confronto **Usa-Cina** con una **EU** che non ha definito i suoi orientamenti;
- Andrà avanti il progetto di completamento dell'Eurozona, **sia in materia bancaria che fiscale?**;
- Quali i rapporti tra **regole, concorrenza, competizione internazionale** (Alstom-Siemens) e **politiche di coesione** (Honeywell e i casi di delocalizzazione)?
- Infine, quale sarà l'attitudine del nostro Paese a **reagire a obiettivi** così **sfidanti**, quali il *Green Deal* e la *Trasformazione Digitale*?

Considerato l'assai modesto record in materia d'innovazione del settore privato c'è da chiedersi se non si debba puntare sulle **partecipate pubbliche** e sullo **Stato imprenditore** come suggerisce M. Mazzucato (2018).