

A volte ritornano: la reincarnazione della Legge Obiettivo

di Marco Ponti e Andrea Boitani

Con il programma di Governo del 2006, il "Piano generale dei trasporti" (PGT), varato dal precedente Governo di centro-sinistra nel 2001, tornava ad essere il punto di riferimento in materia di politica delle infrastrutture e dei trasporti, per i partiti dell'Unione (1). A leggere il recente Dpef, sembra che il riferimento ai criteri fissati dal PGT sia divenuto sempre più vago, mentre tra le moltissime carte prodotte recentemente dal Ministero delle Infrastrutture si può addirittura leggere che "a quasi cinque anni dalla sua emanazione, la Legge Obiettivo si conferma come una novità fondamentale nel quadro dello sviluppo civile e produttivo del Paese".

Scelte di lunga percorrenza e poca lungimiranza

In effetti, dal voluminoso "Allegato infrastrutture" al Dpef si evince che la scelta dei progetti prioritari per il paese rimane quella della famosa lavagna di Berlusconi alla trasmissione "Porta a porta" del 2001 e poi riflessa nella Legge Obiettivo: un elenco di "grandi opere", selezionate con criteri strettamente politici, e tutte orientate al traffico di lunga percorrenza. Non ha importanza che – come riconosceva il citato programma elettorale dell'Unione - il 70% degli spostamenti di tutto il territorio nazionale si sviluppino nelle aree urbane e metropolitane e che soprattutto questi spostamenti incidano assai più di quelli di lunga percorrenza su congestione, inquinamento, e costi per le imprese. Ma su questo punto (e non solo) va segnalata una stridente contraddizione tra l'Allegato infrastrutture e il capitolo V.11 ("Infrastrutture") del Dpef, da un lato, e il capitolo V.12 ("Mobilità") dall'altro. A conferma che la scissione del vecchio Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in due ministeri separati (che hanno con ogni evidenza curato i due capitoli) non è stata una buona idea.

Dall'elenco di Berlusconi-Lunardi il Ministro Di Pietro si è limitato a rimuovere (sembra più posporre) il Ponte sullo Stretto di Messina, su cui, del resto, il programma elettorale era stato esplicito, ma che non è neanche tra le opere inutili più costose. È stata reintrodotta la linea AV Milano-Genova, che anche i vertici di F.S. hanno dichiarato più volte opera di scarsa utilità e costosissima. Coerentemente, è stato fatto invece un accurato censimento dei "desiderata" delle regioni, secondo una consolidata tradizione americana nota come "pork-barrel policy", che determina scelte molto inefficienti se riferita a finanziamenti da parte dello Stato centrale.

In buona sostanza, è stato fatto tutto ciò che esclude un serio confronto sulla priorità reale dei progetti, priorità che deve e può basarsi su analisi socioeconomiche e finanziarie omogenee, che includano anche i costi ambientali, e analizzino alternative tecniche adeguate, secondo la miglior prassi internazionale. A rigore, nel Dpef (soprattutto nel capitolo "Mobilità") c'è un richiamo alla necessità di analisi costi-benefici, ma sembra un'evidente foglia di fico, di cui si perde ogni traccia negli elenchi dell'Allegato infrastrutture (elenco che costituisce un modello noto come "shopping list").

Nel dibattito di questi ultimi mesi sono anche ritornati fantasmi, che sembravano già esorcizzati, come la "golden rule", invocata recentemente in più sedi dal Presidente della Commissione trasporti del parlamento europeo Paolo Costa. C'è da chiedersi, se la razionalità economica delle scelte è quella appena descritta, vigente l'attuale vincolo alla spesa, cosa potrebbe accadere in assenza di tale vincolo? Non è difficile immaginare che la spinta locale e settoriale a costruire le cose più fantasiose diverrebbe inarrestabile. Da notare è anche il fatto che il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, con delega al Cipe, Fabio Gobbo sia tornato a evocare la "finanza creativa" cara a Giulio Tremonti, nella forma di coinvolgimento di capitali privati, coinvolgimento che risulta in

genere solo formale, nella misura in cui nella prassi dominante tali capitali risultano perfettamente garantiti dallo Stato per qualsiasi rischio.

In questo contesto appare particolarmente preoccupante la richiesta di finanziamenti europei fatta dall'Italia per moltissimi progetti della legge obiettivo: vi sono infatti 8 miliardi per ventisette paesi, e l'Italia ne chiede 700 milioni solo per l'AV Torino-Lione. Anche se arrivassero tutti, coprirebbero meno del 10% dei costi totali per la parte italiana del progetto. Ma purtroppo, anche se arrivassero cifre simboliche dall'Europa, ciò significherebbe l'impegno nazionale a coprire l'intero costo di ciascuna opera, ipotecando ingentissime risorse per gli anni a venire su opere molto onerose, di cui mai è stata verificata la priorità. Tale verifica non è stata fatta in modo comparato neppure per quanto riguarda la semplice redditività finanziaria dei progetti: e si noti che in presenza di risorse scarse, la redditività finanziaria è parametro essenziale anche per la redditività socioeconomica complessiva: a parità di quest'ultima infatti se si selezionano progetti a maggior ritorno finanziario se ne possono realizzare in maggior numero (2).

Tre aspetti da valutare

Quali sono le logiche "bipartisan" che sembrano emergere in questo delicato settore e che sono alla base della sostituibilità quasi perfetta tra l'Allegato infrastrutture di Di Pietro e quello che avrebbe potuto produrre Lunari? Si possono qui fare alcune ipotesi.

- La prima questione sembra essere l'informazione: i grandi progetti infrastrutturali sono stati da 5 anni oggetto di una sistematica campagna di supporto da parte degli interessi costituiti, che sono riusciti a rappresentare ogni forma di critica come manifestazione di contrarietà al progresso e alla modernizzazione del paese, tipica della sinistra estrema e dell'egoismo localistico. In realtà, sarebbe interessante effettuare qualche indagine sul livello di conoscenza tecnica dei problemi di trasporto dei supporters politici e industriali delle grandi opere. E ci stiamo lavorando...
- Un altro aspetto, più strutturale, riguarda il ruolo delle grandi opere civili: in questo settore moltissimi input devono necessariamente essere locali (in gergo: non è "foot loose") e perciò la concorrenza internazionale è storicamente poco presente. Questo fa sì che la spesa in opere civili sia praticamente l'unico modo attraverso il quale si possono erogare fondi rilevanti alle imprese nazionali senza incorrere nel divieto per aiuti di Stato.
- Un terzo punto, correlato con i due precedenti, è lo scandalo, subito dimenticato, dell'enorme crescita nel tempo dei costi della tipologia di opere più rilevanti, quelle dall'AV ferroviaria: così i costi per chilometro di linee ad alta velocità in Italia è stato (ed è previsto essere in futuro) oltre il triplo che in Francia o Spagna. Costi anomali, anche a parità di saggio di profitto, significa un flusso anomalo di risorse ai settori interessati, tramite F.S., che – a causa di tali extracosti - recentemente ha beneficiato di trasferimenti "cash" per 12 miliardi di euro. Queste risorse generano ovviamente una eccezionale capacità di pressione, politica e mediatica, perché tale flusso non si arresti.

(1) Per il bene dell'Italia. Programma di Governo 2006-2011, pp. 136-140.

(2) Bonnafous, A., Jensen, P. (2004), Ranking Transport Projects by their Socio-economic Value or Financial Interest Rate of Return? Paper presented at 10th WCTR, Istanbul, July.2004, 11p. , e Ponti M. (2003), Welfare basis of evaluation, in Mackie P.J., Nellthorp J., Pearman A. D. (edited by, 2003), Transport projects, programmes, and policies: evaluation needs and capabilities, Ashgate Publishing Ltd, Aldershot (UK).