

"Infrastrutture e logistica: la via per il futuro"

***Correggere lo strabismo
per essere competitivi***

A cura del CSST

Centro Studi sui Sistemi di Trasporto

Roma, 13 giugno 2007

Premessa

Il tema della infrastrutture necessarie per il Paese al centro del dibattito politico va riportato in un programma strategico di politica dei trasporti fondato in primo luogo sul riposizionamento geo-economico e geo-politico del sistema-Italia. L'obiettivo è quello di sollecitare una correzione dello strabismo con cui – presi dalle emergenze – abbiamo fatto oscillare il pendolo delle decisioni tra Alta Velocità e Alta Capacità; politiche di intervento centrate o su pochi porti o politiche diffuse per i porti; priorità ai sistemi su ferro, senza aggiungere un chilometro di metropolitane e vincoli sempre più restrittivi per la mobilità nelle aree urbane.

La Legge Obiettivo, impostata e finalizzata alla realizzazione di opere strategiche per accelerare i processi decisionali, si è dovuta misurare con logiche locali – anch'esse oscillanti tra richieste comprensibili in alcuni casi, molto meno quando si è trattato di rivendicare, attraverso misure compensative, la realizzazione di parchi gioco.

La correzione dello strabismo è necessaria e indispensabile nella convinzione che un nuovo piano strategico per la mobilità viaggiatori e merci, necessita prioritariamente di:

- a) una corretta “ricucitura” dei ruoli tra i diversi soggetti istituzionali;
- b) un piano finanziario certo, sostenibile e di medio-lungo periodo;
- c) un adeguato piano per le infrastrutture orientato alla logica di sistema per migliorare in primo luogo la connettività di rete e le accessibilità dei territori.

L'obiettivo finale è quello di rispondere alle esigenze: delle Autorità Portuali, che richiedono che le merci possano velocemente entrare e uscire dal porto; delle Ferrovie, per il potenziamento dei nodi; delle Aree Urbane, intossicate non solo di PM10 e CO2, ma di congestione; degli aeroporti, che scontano oltre la crisi della compagnia di bandiera anche quella di una accessibilità aeroportuale sempre più difficile.

Governo, Fondazioni Bancarie, Parlamento, devono poter condividere un percorso di pochi punti su cui impostare una politica dei trasporti capace di restituire agli utenti il diritto e la libertà a muoversi. Solo allora avremmo tutti capito che almeno una volta le promesse e i Patti vengono mantenuti, che lo strabismo lo stiamo correggendo, che la competitività del sistema-Paese può finalmente iniziare a recuperare quelle diseconomie che pesano come un macigno sulla capacità degli imprenditori ad essere concorrenti vincenti in un mercato sempre più aggressivo, e dai cicli economici sempre più mutevoli, che vanno modificando fortemente i flussi di scambio tra i diversi paesi.

Dove siamo

Negli anni '50 e '60, la necessità di:

- a) riorganizzare il territorio nazionale in senso moderno dopo il grande conflitto mondiale;
- b) dare un supporto infrastrutturale alla politica di liberalizzazione degli scambi;
- c) fare entrare nel circuito economico nazionale ed europeo il Mezzogiorno;

e l'intuitiva potenzialità di sistema a "rete", dettero luogo a tre grandi fattori di sviluppo: la rete autostradale, la rete di telecomunicazioni dotata delle nuove (per il tempo) tecnologie al servizio della teleselezione per tutto il territorio nazionale e la RAI che servì ad unire il Paese anche sul piano culturale.

Dalla fine di quel ciclo, che è durato fino agli anni '90, si è registrato un sostanziale arresto nella infrastrutturazione del territorio, facendo gravemente arretrare il Paese nel processo di modernizzazione, riportando il sistema dei trasporti ad una logica settoriale, ove le scelte vengono fatte per modalità e per ambiti territoriali definiti determinando una forte caduta delle interconnessioni ed interdipendenze, fattori che massimizzano la produttività, la efficienza e la efficacia dei sistemi di trasporto rispetto al contesto economico e territoriale in cui operano. L'inadeguatezza della nostra dotazione infrastrutturale, si riflette in modo pesante sull'efficienza del sistema dei trasporti, proprio quando quest'ultimo, per effetto della rivoluzione logistica e dell'introduzione su vasta scala dell'informatica e della telematica, assume un ruolo decisivo nella competizione tra territori. La perdita di potenziale economico risulta tanto più grave da quando il nostro Paese non è più "marca di frontiera" appetibile nei rapporti di cerniera tra Est ed Ovest.

Va segnalato che nell'Europa centrale sono in corso di avanzata realizzazione (con il sostegno comunitario) assi "orizzontali" di mobilità dalla Spagna all'Est europeo. A Nord, delle Alpi si costruiscono infrastrutture, di tipo autostradale e ferroviario (veloci) che spostano, sempre più verso EST il baricentro geo – economico dell'Europa.

Come si può leggere dai prospetti regionali la grande progettazione di cui si discute oggi è ancora quella degli anni '90! (vedi Allegato 1).

Al fattore temporale occorre aggiungere un'altra considerazione: con una disponibilità di appena il 30% delle risorse finanziarie necessarie e con una cadenza temporale lentissima, sia nel processo di approvazione dei progetti, sia in quello di realizzazione delle opere, il nostro Paese non può che allontanarsi sempre più da livelli infrastrutturali coerenti con quelli di una realtà socio economica competitiva.

Tab. 1 - Fabbisogno di infrastrutture e risorse finanziarie necessarie e disponibili - Anno 1999

Modalità trasportistica	Risorse necessarie (in miliardi di lire)	Risorse disponibili (in miliardi di lire)
Rete ferroviaria	86.470	24.405
Rete viaria	39.452	16.000
Porti	6.116	1.950
Trasporto locale	55.000	21.466
Sicurezza stradale	25.000	1.025
Interporti	1.330	510
Totale	213.368	65.356

Fonte: Gruppo di lavoro Club Leonardo - Anno 2001

Le risorse (in Lire) che erano state stimate necessarie al 1999 sono le stesse che tradotte in Euro sono oggi ritenute necessarie per il progetto di infrastrutture, ovvero 120 miliardi di Euro.

Abbiamo infrastrutture a crescita zero. Ad esempio, negli ultimi 10 anni, la rete autostradale italiana ha fatto registrare un incremento di appena il 4,8%, notevolmente al di sotto di Spagna + 19,1%, Francia + 32,7%, Portogallo + 142, 2%.

Tab.2 - Livello di dotazioni di infrastrutture in rapporto al Pil

(numeri indici CEE = 100)

Paesi	Trasporti		
	1985	1999	2005
Lussemburgo	268,1	273	290
Olanda	244,7	260	282
Belgio	203,6	224,7	240,2
Germania	163,1	226	261
Regno Unito	152	210	245,3
Francia	119	187	202
Italia	105,1	109,6	120
Danimarca	80,5	107	119
Spagna	71,1	94,7	131
Portogallo	47,1	51,8	68
CEE	100	100	100

Fonte: C.S.S.T. - Anno 2006

Il ritmo di crescita delle infrastrutture rispetto al PIL pur restando rallentato rispetto agli altri paesi negli ultimi 6 anni è cresciuto il doppio rispetto al periodo 1985-1999.

Da dove ripartire

In questo quadro di contesto è necessario attribuire una rinnovata attenzione:

- ✓ alla politica delle infrastrutture in relazione alla politica del territorio ed ai mutamenti nelle politiche di sviluppo dei settori produttivi, approfondendo gli aspetti di demografia territoriale delle imprese.

Negli ultimi 10 anni, il tentativo di sviluppare una logica di sistema è stato inficiato, alla base, da un orientamento all'integrazione e razionalizzazione dell'esistente, troppo spesso per singole modalità di trasporto e da un approccio ad affrontare i temi delle infrastrutture trascurando le implicazioni derivanti dalle politiche degli assetti territoriali.

Pertanto occorre riportare la politica di intervento su due capisaldi:

- ✓ finalismo economico dei trasporti e sue dinamiche evolutive, per sottolineare la necessità di spostare l'ottica delle valutazioni dalla «distanza» dello spostamento al «tempo» dello spostamento, come elemento prestazionale essenziale del sistema, e dal «prezzo» della prestazione di trasporto al suo «contenuto di servizio», come elemento essenziale dell'incontro domanda-offerta;
- ✓ logica delle connessioni di rete, per affrontare il nodo delle politiche infrastrutturali focalizzando l'attenzione sulla relazione economica tra accessibilità e crescita, in una gerarchia dei sistemi infrastrutturali calibrata in relazione alle politiche territoriali, per focalizzare in modo puntuale le politiche dei trasporti.

Dobbiamo abbandonare tecnicismi che molto spesso stressano il sistema verso virtuosismi inapplicabili, in quanto poggiati su una base concettuale unicamente teorica, che non tiene conto o che manca di corrette valutazioni dei bisogni e di scarsa capacità di correzione di logiche distorsive del mercato. Logiche distorsive che hanno consentito la formazione di un sistema di offerta dei servizi parcellizzato, sottocapitalizzato e con facilità di accesso al mercato con scarse regole di regolamentazione.

Lo spostamento di prospettiva in una logica di sistema determina sul piano pratico due principali esigenze: rivedere tutti gli aspetti fisici e funzionali delle reti e dei servizi di trasporto, per favorire lo sviluppo dell'intermodalità; unificare la politica legislativa, economica ed amministrativa del settore, attraverso un programma per i trasporti capace anche di realizzare una maggiore integrazione tra la politica dei trasporti e la politica del territorio.

I trasporti in Italia partecipano alla formazione del valore aggiunto (ai prezzi di mercato) dell'economia italiana per una quota prossima al 6% e registrano, sia dal punto di vista congiunturale che strutturale, una crescita più elevata di quella del sistema economico considerato nel suo complesso. La crescita dei trasporti presenta una elasticità rispetto al PIL maggiore di 1.

I nuovi scenari

Gli scenari di sviluppo che negli anni passati si andavano configurando, sulla base delle attività di analisi e studi, e, conseguentemente, di previsione, da parte degli organismi internazionali quali la Banca Mondiale, Nazioni Unite, BCE, erano così schematizzabili:

accelerazione della crescita dei Paesi del Far-East;

ripresa economica dei Paesi Europei;

spinta allo sviluppo dei paesi euro-asiatici, sotto il vincolo di una instabilità politico-militare;

necessità di “saldare” l’Europa dei 25, oggi dei 27, puntando su una accelerazione del potenziamento infrastrutturale per la integrazione dei mercati.

Le informazioni e le previsioni formulate negli anni 2000-2002, che si ricavano dalla lettura di questi scenari, a distanza di appena 5 anni vengono sostanzialmente riviste da parte degli stessi organismi internazionali, in seguito al forte riposizionamento geo-economico soprattutto dei paesi del Far-East, in particolare la Cina.

Nello scenario al 2015-2020 veniva prevista, infatti, una forte spinta allo sviluppo ed alla crescita di alcuni Paesi africani, in particolare quelli del bacino del Mediterraneo e dell’Africa Meridionale, soprattutto i Paesi costieri. Lo scenario che oggi viene configurato insiste, invece, su una forte accelerazione dello sviluppo in questi Paesi, accorciando al 2010 lo scenario precedentemente previsto al 2015-2020.

Questo cambio di “marcia” è determinato soprattutto dalla Cina e dagli USA, che verso il continente Africano stanno rafforzando le politiche di intesa economico-commerciale, molto spesso sotto il “cappello” di aiuti umanitari per lo sviluppo.

In questo scenario, che interessa l’Italia soprattutto per i rapporti economico-commerciali con i Paesi del bacino Euro-Mediterraneo, è necessario definire una strategia affinché anche il nostro Paese possa riconfigurare la sua politica sul piano delle scelte che interessano, come abbiamo più volte sostenuto, non solo l’arco alpino, per i forti deficit di capacità riguardanti i valichi, che in ogni caso devono sostenere gli scambi commerciali con i Paesi Europei, attestati ancora al 70%, ma anche l’area del Mediterraneo, dove si vanno sviluppando alcune linee di scambio alimentate da politiche di impresa, ma non da una politica estera capace di valorizzare le funzioni commerciali.

Per essere più chiari, avevamo immaginato come il nostro Paese potesse diventare una grande piattaforma logistica, per assorbire le spinte dello sviluppo dei paesi Euro-Mediterranei. Questo scenario puntava a valorizzare l'Italia quale piattaforma capace sia di sostenere i prevalenti scambi commerciali tra i Paesi Europei, che di attrarre i flussi in crescita dai Paesi Euro-Mediterranei.

Questo breve richiamo solo per alcune riflessioni che possiamo così sintetizzare:

le politiche per i trasporti non hanno più una connotazione solo spaziale, ma fortemente temporale e pertanto vanno attuate con tempestività;

le infrastrutture informatiche e telematiche sono più urgenti delle infrastrutture fisiche;

le connettività dei sistemi di trasporto consentono di flessibilizzare l'offerta di infrastrutture e di valorizzare il finalismo economico dei trasporti nella logica dello sviluppo interno ed internazionale;

la competitività assume sempre più dimensioni *glo-cali*;

la ricerca e lo sviluppo devono puntare su settori e sistemi produttivi agili, flessibili capaci di "adattarsi" ai diversi mercati.

Si tratta di modificare profondamente un "modello culturale" che "gioca" ancora sulla concertazione, anziché sulla condivisione, e che salvaguarda interessi di parte, invece di ricercare le convenienze di tutti.

Il rischio è che la contrapposizione degli interessi, che non ricerca le convenienze, possa aprire anche qui "profonde" ferite, destabilizzando sempre più cicli economici e logiche di mercato, con la conseguenza di rendere difficile, sul piano delle relazioni internazionali, la formazione di una nuova cultura politico-diplomatica da parte degli Stati e sul piano degli scambi commerciali, la formazione di una nuova cultura di impresa capace di seguire i processi economici, che richiedono innanzitutto il supporto di complesse ed efficienti catene logistiche, gestite da grandi operatori capaci di "monitorare" i flussi e seguire le merci in tutto il mondo.

Il Patto e il Piano della Logistica rappresentano, a nostro avviso, degli utili capisaldi per completare un processo di implementazioni operative che sono in embrione, ma che non riescono ad "innescare" ancora il meccanismo del trascinamento dei diversi attori in gioco, in primo luogo le grandi confederazioni della domanda e della offerta.

Questo è uno degli aspetti chiave che resta affidato al Piano Generale della Mobilità.

I cambiamenti per sostenere la competitività del sistema – Italia

Il contesto economico generale

Il ritmo di sviluppo dell'economia mondiale appare in netta risalita e le stime del World Economic Outlook per l'anno 2007 sono riviste al rialzo:

- ✓ + 5,1% per il PIL mondiale;
- ✓ + 2,4% per Eurolandia.

Il paese che corre di più sarà ancora la Cina, cui si assegna un + 10%.

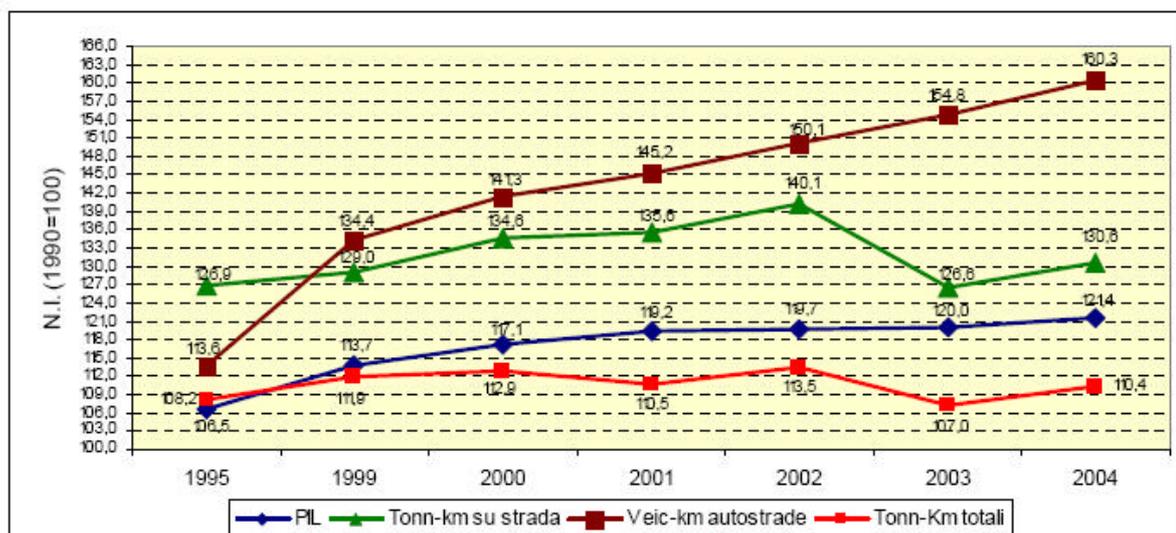
E l'Italia? Il progresso del nostro prodotto interno lordo nel 2007 è atteso a + 2%.

Tra i Paesi del G7 l'Italia resta ancora uno dei pochi a registrare una sorta di attenzione da sorvegliato speciale per le istituzioni politiche ed economiche internazionali. Dagli osservatori internazionali arrivano moniti ad un forte impegno del Governo a contrastare il deficit, in marcia verso il 4% nel 2007. Pressioni inflazionistiche in agguato, soprattutto negli USA e l'incognita dei prezzi del petrolio potrebbero rappresentare fattori a gioco contro di un piano di aggiustamento a medio termine che la comunità internazionale non ritiene essere stato messo ancora a punto in modo credibile. In questo gioco contro non ci sono solo le variabili economiche che si estrinsecano a livello mondiale, ma anche fattori interni, che per anni abbiamo trascurato e che oggi hanno assunto un ruolo primario e il riferimento va innanzitutto al settore delle infrastrutture sia materiali che immateriali e dei trasporti.

I trend con cui siamo chiamati a misurarci

I traffici, soprattutto su strada, tendono a crescere, in termini di tonn-km, e più ancora in termini di veicoli-km, molto più dei volumi complessivi di movimentazione delle merci e dello stesso PIL (Fig. 1).

Fig. 1 - Relazione tra movimentazione delle merci e Prodotto Interno Lordo



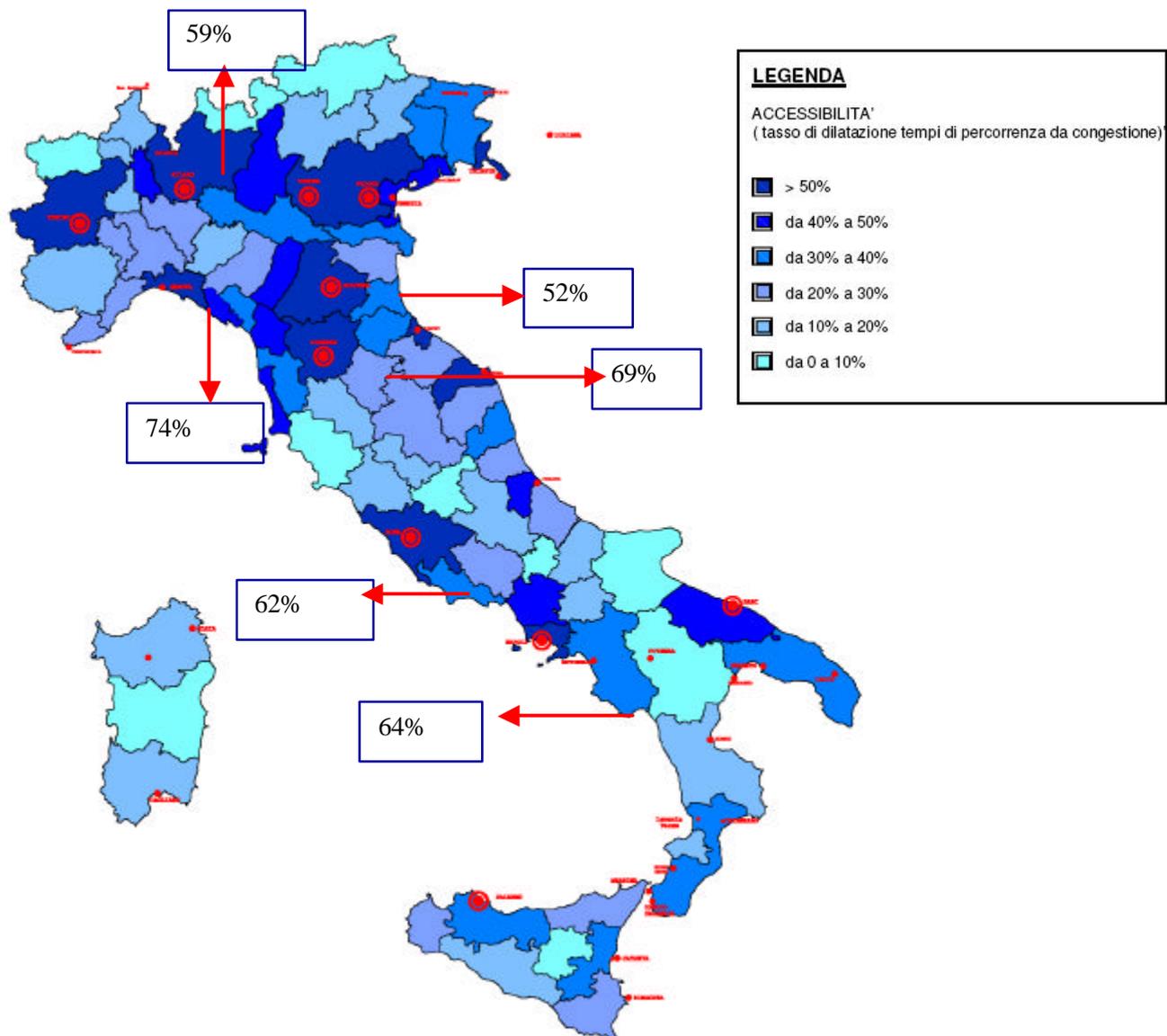
Fonte: Piano Nazionale della Logistica – Consulta Generale dell’Autotrasporto e della Logistica - Anno 2006

Quello che si vuole evidenziare è perché il traffico su strada cresce molto di più del Prodotto Interno Lordo; e i veicoli-km molto di più delle tonn-km.

Questo dato è lo “specchio” di un Paese che cambia; che da produttore trasformatore di beni e servizi, si va sempre più caratterizzando per una produzione a forte assemblaggio. Ciclo quest’ultimo che registra come output beni e servizi a più alto valore aggiunto, ma che richiedono più servizi di trasporti e logistica: da qui l’aumento dei veicoli-km.

La crescita dei veicoli-km sia per il trasporto delle merci che per il trasporto viaggiatori, soprattutto con autovettura privata, incontra sempre più fattori di impedenza per effetto della congestione data soprattutto dalla scarsa connettività delle reti e delle scarse accessibilità dei territori, con un forte appesantimento dei nodi autostradali. Come si può notare dalla figura 2, infatti, numerosi territori provinciali presentano livelli di difficile accessibilità superiori al 50 %, con conseguente dilatazione dei tempi di percorrenza della rete stradale di pari intensità ed inoltre, presso le grandi aree metropolitane, i traffici locali (entro 50 km), per mancanza di percorsi alternativi, si riversano nella rete autostradale, costituendo la tipologia di traffico nettamente di maggior peso presente in tali infrastrutture, nonostante la loro originaria destinazione alla lunga percorrenza.

Fig. 2 - Livelli di accessibilità territoriale e peso degli scambi in ambito metropolitano entro un raggio di 50 km su rete autostradale



Fonti: Road map per i trasporti – Confcommercio Anno 2005 – Il capitalismo delle reti - Aiscat Anno 2006

Qualche cifra per chiarire gli ordini di grandezza

L'inefficienza (fisico-organizzativa) dei trasporti e della logistica, misurata dalla relazione tra i valori della produzione industriale e quelli riferiti ai costi di trasporto e logistica, denota un gap di competitività del nostro sistema economico.

Nella UE a 15 la produzione industriale vale 4.648 mld. € ed i costi di trasporto/logistica pesano per il 16%. In Italia la produzione industriale vale 904 mld € ed i costi di trasporto e logistica ammontano a 198 mld €, pesando per il 20%.

Abbassare questa incidenza ai livelli europei significa recuperare competitività per circa 40 mld. € un valore superiore a quello della manovra economica che ci viene chiesta dall'Unione Europea.

La presenza di logistica qualificata è esigua ed è esternalizzata solo per il 19,1% contro il 40% in media per paesi come la Francia e la Germania.

La tassazione sui veicoli ha raggiunto in Italia il valore di 70 mld € di cui 25 mld € circa a carico dell'autotrasporto. In rapporto al PIL è il prelievo più alto in assoluto in Europa:

- ✓ Italia 6%
- ✓ Gran Bretagna 4%
- ✓ Francia e Germania 3,7%
- ✓ Spagna 3,2%

Quante di queste risorse vengono destinate ai trasporti?

Tab. 3 - Come leggere il settore dei trasporti e gli attori

Settori	Miliardi di Euro 2005			Terziarizzazione (c/a)	Incidenza (c/Totale)
	Totale (a)	C/Proprio(b)	C/Terzi (c)		
Totale Trasporto	104	50	54	51,9%	75%
Logistica senza trasporto	94	76	18	19,1%	25%
Logistica Totale	198	126	72	36,4%	100%

Fonte: Piano Nazionale della Logistica - Anno 2006

La lettura del settore, come da tabella 2, è che c'è una scarsa terziarizzazione sia per i trasporti che per la logistica, 36,4% contro circa 50% di Francia e Germania.

Sul piano dello sviluppo reale dei servizi per quanto riguarda il trasporto di merci su strada, il costo-km in Italia è più alto in assoluto rispetto agli altri paesi Europei, mentre il costo orario è più allineato solo perché siamo costretti a stressare le risorse produttive di autisti e camion.

Infatti per percorrere 100.000 km-anno occorrono mediamente 2.000 ore in Italia, contro le 1.818 di Francia e Germania.

Tab. 4 – Costo-km e costo-orario (€) dell'Italia a confronto con gli altri Paesi Europei – Anno 2006

	Costo orario - Autotrasporto (1)	Costo chilometrico - Autotrasporto (2)
PAESI	Gennaio 2006	
ITALIA	72,925	1,451
GERMANIA	70,946	1,289
FRANCIA	73,701	1,340
SPAGNA	53,855	1,078
POLONIA	42,312	0,845
AUSTRIA	61,516	1,230
UNGHERIA	47,742	0,953
SLOVENIA	56,593	1,132
ROMANIA	36,430	0,729

Fonte: Comitato Centrale Albo Autotrasportatori - Ministero dei Trasporti - Anno 2006

(1) I costi orari sono stati calcolati sulla base delle velocità commerciali che tengono conto delle dotazioni infrastrutturali. E' opportuno evidenziare che una minore velocità media significa una minore produttività ed aggravio dei costi, a causa del maggior numero di ore necessarie per realizzare i servizi.

(2) Per il costo chilometro dei servizi di trasporto va specificato che al netto dei ristorni anche fiscali, diventa comparabile e si allinea a quello degli altri Paesi maggiormente competitivi come Francia e Germania.

Dalla diagnosi alla terapia

Alla luce dei dati richiamati è necessario e urgente innescare un reale processo di modifica strutturale e di ammodernamento dell'offerta di infrastrutture e servizi per una reale integrazione tra modalità di trasporto, non senza trascurare che occorre continuare a razionalizzare, semplificare ed abrogare, al fine di eliminare i lacci e laccioli che ancora oggi riducono la flessibilità del sistema dei trasporti.

A cosa è necessario lavorare

Per concludere, lo sforzo deve essere orientato a far comprendere fino in fondo la necessità di:

- ✓ Una politica dei trasporti e della logistica che internalizzi l'attuale assetto economico-territoriale del Paese;
- ✓ Una griglia di priorità basata su:
- ✓ Ottimizzazione dell'attraversamento dei valichi alpini, potenziando il sistema stradale e ferroviario
- ✓ Potenziamento del sistema portuale, in particolare di quello deputato ad intercettare e valorizzare gli scambi commerciali con il far-est;
- ✓ Riposizionamento del sistema aeroportuale
- ✓ Utilizzo delle maggiori capacità dei sistemi AC/AV per il rilancio del settore cargo;
- ✓ Incentivi al trasporto combinato stradale – ferroviario – marittimo;
- ✓ Accordi di programma Governo – Enti Locali a scala adeguata per la competitività non del prodotto, ma dei sistemi produttivi

Il ruolo delle norme

Il profilo legislativo-regolamentare non può essere però interpretato con la flessibilità imposta dalle politiche di governo, viceversa va interpretato nella logica del sostegno al mercato. La politica e la governance di sistema devono poter riacquistare il giusto ruolo.

La spinta alla privatizzazione/liberalizzazione che ha investito la scena internazionale è stata posta al centro del dibattito politico italiano solo di recente e con scarsi risultati sul piano concreto. Hanno prevalso opzioni di tutela sociale (della domanda di trasporto) e di tutela economica (dell'offerta di settore). Viceversa occorre un riposizionamento di finalizzazione delle risorse, capace di assicurare l'evoluzione e lo sviluppo dei mezzi e dei sistemi più adeguati a sostenere la competitività delle imprese che producono i servizi ed a soddisfare i bisogni degli utenti che li utilizzano. Non si tratta della vecchia politica degli incentivi, oggi peraltro improponibile nella logica europea che vieta gli aiuti di stato, ma di realizzare opere e architetture telematiche in grado di assicurare la competitività del territorio, affinché il distretto di Prato possa competere con quello di Nanchino.

Le regole: è necessaria una Authority per i trasporti?

Il dibattito sull'Authority per i trasporti, come nel 1995, è stato di nuovo avviato con enfasi, attribuendo all'organismo di regolazione il ruolo di strumento essenziale per introdurre nel nostro sistema dei trasporti un elemento catalizzatore, capace di riportare le imprese del settore su livelli di competitività ed efficienza confrontabili con quelli di aziende estere, che già operano sui mercati internazionali. Percorso, questo, che diventa sempre più difficile via via che i processi di globalizzazione diventano più complessi, articolati e, soprattutto, improntati a cicli economici sempre più instabili, che si manifestano ad intervalli temporali sempre più ravvicinati.

Pensare, o essere convinti, che basti l'Authority per risolvere i problemi del nostro settore è da ritenersi estremamente riduttivo. Per questo è necessario e doveroso, da parte degli addetti ai lavori, puntualizzare e specificare il ruolo che tale organismo deve svolgere, nella considerazione che prioritariamente è necessario avere regole certe e aziende strutturate capaci di operare in una logica di mercato, a prescindere se nel mercato o per il mercato.

Una delle peculiarità italiane sarebbe, come sostengono alcuni, la confusione dei ruoli, o meglio la identificazione tra Stato e Governo. A nostro avviso, però, il problema non è nella identificazione Stato-Governo, che verrebbe superata creando interposti organismi indipendenti che rendano lo Stato terzo rispetto al complesso sistema degli interessi che il Governo deve tutelare. Posta in questi termini, la questione è fuorviante. Il problema reale è la definizione dei ruoli tra Parlamento, che legifera nei diversi settori, e Governo, che disciplina le linee della programmazione, pianificazione e attuazione degli interventi.

Parlamento e Governo rappresentano lo Stato! Non è quindi pensabile attribuire ad un soggetto terzo il ruolo di arbitro tra Stato e Governo; di contro esso deve agevolare il compito dello Stato, rispetto agli innumerevoli interessi da tutelare, che vanno tutelati in primo luogo attraverso il "percorso ordinario", che sono le norme e gli strumenti di programmazione economica.

Allo stato attuale è necessario, pertanto, che nel settore dei trasporti in parallelo alla istituzione di una Authority si definiscano chiaramente il programma ed il calendario degli interventi che devono regolamentare il settore (compito del Parlamento) ed il piano operativo (compito del Governo) per risolvere questioni aperte come Alitalia, Anas, Aiscat, i rapporti con Regioni, Province, Comuni, per gli aspetti che riguardano le politiche soggette ai poteri delegati.

Solo così sarà possibile che regole definite e piani operativi certi e credibili siano garantiti dal soggetto terzo!

Una catena virtuosa di ruoli e funzioni assegnati ai diversi soggetti attori, e quindi anche all'Authority – quale “organismo” semiautonoma che nel normale svolgimento delle mansioni sia prevalentemente autonoma.

Quello che resta comunque da valutare è quali siano realmente i margini di autonomia di cui dovrebbe essere dotata l'Authority.

Qui ritorna la pregiudiziale espressa in premessa, ovvero “congruità delle regole la cui elaborazione è compito di altri, in primis del Parlamento; e la congruità del perimetro delle attività sottoposte alla competenza della Authority, la cui definizione spetta al Governo”.

Regole a maglie larghe e programmi di riordino e controllo di ruoli e funzioni fortemente flessibili corrono il rischio di creare una combinazione di influenze, con ulteriori gravi squilibri su un settore di già difficile governo.

Non vorremmo, come giustamente sottolineato dal Direttore Generale dell'Antitrust, che nel settore dei trasporti avvenga quello che attualmente avviene nell'informazione: troppa informazione non garantisce l'accesso all'informazione, ma solo molta confusione nel consumatore!

Iniziamo ad eliminare un po' della confusione che c'è nel settore dei trasporti.

7 leve per cambiare il sistema

A nostro avviso è necessario, in primo luogo, definire un programma di interventi per infrastrutture di medio lungo termine che stabilisca, come richiamato in premessa, un percorso certo e definito degli interventi, con le coperture finanziarie necessarie e certe per le politiche da attuare

Schematizzando alcuni temi prioritari si ha un programma articolato su 7 punti:

piano della mobilità e reale finanziamento del fondo per le infrastrutture;

eliminare ogni area di conflitto su poteri delegati tra Stato centrale, regioni ed Enti Locali per i trasporti ed allo stesso tempo stabilire le risorse che saranno trasferite nei prossimi anni per la gestione dei servizi e gli investimenti;

una politica fiscale “equa” in ordine al prelievo dal settore dei trasporti su strada e relativo trasferimento alle altre modalità di trasporto;

una politica ambientale di indirizzo che “eviti” la lettura spezzatino di provvedimenti in ordine alle misure di protezione ambientale e per attenuare la congestione soprattutto nei grandi nodi;

una politica per i valichi alpini che ormai stanno gradualmente, ma inesorabilmente tagliando l'Italia dai grandi corridoi di scambio con l'Europa;

una politica mirata e gerarchizzata per funzioni e ruoli delle singole infrastrutture per la portualità, il sistema ferroviario, il sistema aeroportuale;

una politica per il trasporto pubblico locale che incentivi non la formazione di grandi aziende, ma di aziende capaci di gestire grandi reti integrate, con il supporto di politiche tariffarie di mercato, avendo anche attenzione alle fasce sociali deboli.

Potremmo continuare ad elencare temi che investono politiche territoriali e/o delle grandi aree urbane; più si allunga l'elenco delle cose da fare più è netta la percezione che diventa impossibile definire il ruolo di una Authority per i trasporti.

La nostra convinzione, fermo restando la necessità di un "percorso" ordinario virtuoso tra Governo e Parlamento, non è a sostegno della istituzione di un organismo di regolamentazione "accademico", ma di un organismo che sia rappresentato da figure e profili professionali che abbiano la umiltà di scendere nel merito delle problematiche da affrontare.

La relazione tra infrastrutture e regole

Il tema delle infrastrutture nel nostro Paese, da qualsiasi osservatorio viene valutato e analizzato, ha come comune denominatore un'affermazione di principio. Negli ultimi 30 anni, a partire dal 1974, gli investimenti in infrastrutture non hanno seguito lo sviluppo e le dinamiche territoriali ma, viceversa, hanno determinato una sorta di vincolo via via più condizionante e stringente anche sul piano delle decisioni localizzative, sia degli insediamenti produttivi che abitativi.

L'affermazione più ricorrente che viene riportata, anch'essa generalista, è che il nostro Paese per adeguare il proprio sistema infrastrutturale necessita di 200 mila miliardi del 1998, o se volete di 120 miliardi di € al 2006. Questa quantificazione si riscontra in tutti i programmi di governo che si sono succeduti nel nostro Paese a partire dal 1995, quando per la prima volta un gruppo di lavoro iniziò a lavorare su un censimento dei fabbisogni infrastrutturali, impostato sulla base di un'attenta valutazione delle criticità delle reti e attraverso una raccolta dei vari documenti di studio e di programmazione delle infrastrutture esistenti nel nostro Paese, a partire dalla Banca d'Italia ed a seguire con le grandi Confederazioni dei diversi settori produttivi.

Sui tavoli di lavoro malgrado il grido di allarme continuano ad arrivare segnali sempre più evidenti del forte affanno che presentano i diversi operatori della domanda e dell'offerta nello svolgimento normale delle loro attività.

Se infatti alle quantificazioni operate all'interno del Piano Nazionale della Logistica di 40 miliardi di € all'anno di maggiori costi a carico del settore economico, sommiamo i maggiori costi in termini di congestione, incidentalità, ambiti collegati al trasporto viaggiatori, possiamo tranquillamente stimare che i maggiori costi che il nostro Paese sopporta ogni anno per deficit infrastrutturale, mancanza di capacità e scarsa connettività di rete è pari a circa 100 miliardi di € all'anno.

In questa prospettiva è lecito affermare che i costi che dovremmo sopportare per realizzare infrastrutture sono pari a quelli che le famiglie e le imprese ogni anno sostengono per effetto delle mancate realizzazioni!

Per concludere “Deve essere ricordato che nulla è più difficile da pianificare, più dubbio a succedere o più pericoloso da gestire che la creazione di un nuovo sistema. Per colui che lo propone ciò produce l'inimicizia di coloro i quali hanno profitto a preservare l'antico e soltanto tiepidi sostenitori in coloro che sarebbero avvantaggiati dal nuovo”. Niccolò Macchiavelli, da Il Principe, 1513.

Allegato 1

Un memorandum delle grandi opere infrastrutturali per Regione - Anno 2001

<p>PIEMONTE</p> <p>Nuovo asse ferroviario Torino Lione</p> <p>Asse AV Torino Milano</p> <p>Passante ferroviario di Torino</p> <p>Metropolitana di Torino</p> <p>Autostrada Asti Cuneo</p>	<p>Progetto di fattibilità disponibile dal 1991 e accordo Italia Francia per l'avvio delle progettualità sottoscritto nel 1992.</p> <p>Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile dal 1992 .</p> <p>Previsto nel contratto di programma delle FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile dal 1988.</p> <p>Prevista nella Legge 211 del 1992</p> <p>Progetto esecutivo e copertura disponibile dal 1992.</p>
<p>LOMBARDIA</p> <p>Asse AV Torino Milano</p> <p>Asse AV Milano Bologna</p> <p>Asse AV Milano Genova</p>	<p>Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile dal 1992 .</p> <p>Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile dal 1992 .</p> <p>Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo disponibile dal 1992 .</p>
<p>VENETO</p> <p>Asse AV Milano Verona</p> <p>Asse AV Verona Venezia</p> <p>Quadruplicamento ferrovia Bologna Verona</p>	<p>Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo disponibile dal 1992 .</p> <p>Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo disponibile dal 1992 .</p> <p>Previsto nel Piano Integrativo FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria dal 1984.</p>

Progetto sistema di trasporto su guida vincolata area diffusa veneta	Previsto nella Legge 211 del 1992
Completamento asse autostradale Vittorio Veneto – Pian di Vedoia	Progetto esecutivo disponibile e copertura finanziaria disponibile dal 1990
FRIULI VENEZIA GIULIA	
Adeguamento tratta ferroviaria Venezia Trieste	Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e disponibilità finanziaria dal 1990.
ALTO ADIGE	
Nuovo asse del Brennero	Progetto di massima disponibile dal 1986, approvazione in sede comunitaria avvenuta il 1988.
LIGURIA	
Asse AV Milano Genova	Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo disponibile dal 1992.
Nuovo asse ferroviario Genova Ventimiglia	Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile dal 1988.
Metropolitana di Genova	Prevista nella Legge 211 del 1992
EMILIA ROMAGNA	
Asse AV Milano Bologna	Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile dal 1992 .
Asse AV Bologna Firenze	L'iter autorizzativo da parte degli organi locali è durato quattro anni: dal 1992 al 1996. Previsto nel Piano Integrativo FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria dal 1984.
Quadruplicamento ferrovia Bologna Verona	Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibili dal 1992.
Ristrutturazione nodo ferroviario di Bologna	
Asse ferroviario pontremolese	Previsto nel Piano Integrativo delle FS del 1981, previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo disponibile dal 1985, copertura

	finanziaria parzialmente disponibile.
<p>TOSCANA</p> <p>Interventi lungo l'asse ferroviario Firenze Empoli</p> <p>Asse AV Bologna Firenze</p> <p>Ristrutturazione nodo ferroviario di Firenze</p> <p>Adeguamento valico autostradale</p>	<p>Previsti nel Piano Integrativo delle FS del 1981, previsti nel contratto di programma FS, progetto esecutivo disponibile e copertura finanziaria disponibile dal 1988.</p> <p>L'iter autorizzativo da parte degli organi locali è durato quattro anni: dal 1992 al 1996.</p> <p>Previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibili dal 1992.</p> <p>L'iter autorizzativo da parte degli organi locali è durato undici anni: dal 1986 al 1997.</p>
<p>MARCHE</p> <p>Asse ferroviario Orte Falconara</p>	<p>Previsto nel Piano Integrativo FS del 1981, previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile dal 1986.</p>
<p>LAZIO</p> <p>Completamento anello ferroviario di Roma</p> <p>Ristrutturazione ferrovia Roma Pantano</p> <p>Ristrutturazione ferrovia Roma Ostia Lido</p> <p>Ristrutturazione ferrovia Roma Prima Porta</p>	<p>Previsto nel Piano Integrativo FS del 1981, previsto nel contratto di programma FS, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile dal 1990.</p> <p>Intervento previsto dalla Legge 910 del 1986</p> <p>Intervento previsto dalla Legge 910 del 1986</p> <p>Intervento previsto dalla Legge 910 del 1986</p>
<p>CAMPANIA</p> <p>Linea ferroviaria a monte del Vesuvio</p>	<p>Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria</p>

<p>Asse ferroviario Caserta Foggia</p> <p>Ristrutturazione ferrovia Cumana e Circumflegrea</p> <p>Ristrutturazione rete ferroviaria Circumvesuviana</p> <p>Ristrutturazione ferrovia Alifana</p> <p>Ristrutturazione ferrovia Benevento Canello</p> <p>Linea tranviaria rapida</p> <p>Linea metropolitana di Napoli</p>	<p>disponibile dal 1986.</p> <p>Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile parzialmente dal 1986.</p> <p>Intervento previsto dalla Legge 910 del 1986</p> <p>Intervento di completamento previsto dalla Legge 211 del 1992</p> <p>Intervento di completamento previsto dalla Legge 211 del 1992</p>
<p>PUGLIA</p> <p>Asse ferroviario Caserta Foggia</p> <p>Quadruplicamento ferrovia Bari Lecce</p> <p>Ristrutturazione asse ferroviario Bari Taranto</p> <p>Nuova aerostazione di Bari</p>	<p>Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile parzialmente dal 1986.</p> <p>Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile parzialmente dal 1986.</p> <p>Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile parzialmente dal 1986.</p> <p>Progetto e copertura finanziaria disponibile dal 1987, lavori appaltati solo nel 2000.</p>
<p>CALABRIA</p> <p>Adeguamento asse ferroviario tirrenico</p>	<p>Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS</p>

<p>Ristrutturazione asse autostradale Salerno Reggio Calabria</p>	<p>del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile parzialmente dal 1986. Intervento inserito nel Piano Decennale ANAS del 1984, progetto esecutivo e copertura finanziaria parziale disponibile dal 1988.</p>
<p>SICILIA</p> <p>Completamento autostrada Palermo Messina</p> <p>Quadruplicamento asse ferroviario Palermo Messina</p> <p>Quadruplicamento asse ferroviario Messina Catania</p> <p>Asse ferroviario Palermo Punta Raisi</p> <p>Ampliamento aeroporto di Catania</p>	<p>Progetto esecutivo e disponibilità finanziaria parziale dal 1980. Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile parzialmente dal 1986.</p> <p>Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile parzialmente dal 1986.</p> <p>Intervento inserito nel Piano Integrativo delle FS del 1981, progetto esecutivo e copertura finanziaria disponibile parzialmente dal 1986.</p> <p>Progetto e copertura finanziaria disponibile dal 1992, lavori appaltati solo nel 2000.</p>