

Introduzione

di *Marco Ponti*

Il noto slogan einaudiano, anche se un po' abusato, rimane di grande attualità per le decisioni pubbliche, soprattutto in periodi di grande scarsità di risorse pubbliche, e di un dibattito politico molto «urlato» e dominato dall'impatto mediatico atteso.

Conoscere, per le scelte di spesa pubblica, significa fare i conti. Ma non basta: questi conti dovrebbero avere tre caratteristiche, per qualificare il dibattito democratico: essere più «terzi» possibile, essere pubblici e trasparenti (cioè non nascondersi dietro eccessi di formalizzazione che li renderebbero incomprensibili al lettore) e, infine, essere, nelle scelte di spesa, comparativi tra alternative.

Poi il decisore politico può, argomentando, optare per la soluzione non ottimale in base ai risultati dalla valutazione quantitativa. Ma una strada che dovrebbe a priori essere preclusa è quella del non fare affatto i conti, cioè ricorrere all'«arbitrio del principe», forte della temporaneità del suo ruolo, che spesso lo esime dal render conto delle sue scelte. La trasparenza e l'«accountability» (termine talmente desueto in Italia da risultare di non immediata traducibilità) sono valori democratici prima di essere esigenze tecniche.

Nel settore dei trasporti i conti a supporto delle decisioni di spesa non sono stati fatti mai, almeno con i criteri sopra accennati. L'opacità delle scelte che ne consegue non può che confermare diffusi fenomeni di «cattura», e di spesa clientelare o peggio (l'Italia ha problemi di corruzione che non possono essere dimenticati, e la corruzione «moderna» ha spesso modalità non direttamente illegali).

I conti non sono stati fatti per le «Grandi Opere» di Berlusconi presentate con grande clamore mediatico alla lavagna di Bruno Vespa nel 2001. Sembrava che con l'avvento del ministero Delrio si avviasse una rivoluzione epocale: l'analisi costi-benefici sociali entrava finalmente nell'arretrato «tool box» italiano, al punto che il Ministero dei Trasporti promulgò delle specifiche linee-guida per le valutazioni. Poi però su un gigantesco programma di investimenti (dell'ordine dei 150 miliardi) nessuna opera fu valutata in termini socioeconomici, ma

neppure in termini finanziari (analisi questa meno complessa), ma neppure in termini di previsioni di traffico. L'«arbitrio del principe» tornava trionfalmente. Le regole per valutare sarebbero valse per il futuro, ma non per il ministro in carica che pure le aveva promulgate. La spiegazione è fin troppo ovvia: moltissime delle opere care al ministro in particolare quelle ascrivibili alla «cura del ferro», non avrebbero mai superato la valutazione secondo i criteri delle linee-guida stesse.

E i trasporti sono un buon esempio per analizzare strategie pubbliche in un contesto complesso: sono innanzitutto molto visibili mediaticamente (il famoso «taglio del nastro», anche multiplo per la stessa opera). Ma sono importanti anche per la socialità, il funzionamento dei mercati, i costi per le imprese e le famiglie, l'ambiente, i costi e i ricavi per lo Stato. Anche se in molti ambiti questa importanza è straordinariamente gonfiata dagli interessi costituiti, per giustificare spese che i conti non giustificerebbero affatto. I fenomeni di «cattura» sopracitati si alimentano, come è noto, anche da «asimmetrie informative».

In particolare i trasporti sono meno importanti di quanto si voglia far credere:

- per le imprese a più alto contenuto tecnologico o qualitativo, al crescere del valore aggiunto di molte produzioni (mentre lo sono la logistica e la fiscalità);
- per l'ambiente: il livello di internalizzazione dei costi esterni è uno dei più elevati del mondo, il che non comporta l'inesistenza del problema, ma certo ne diminuisce la priorità rispetto ad altri settori inquinanti;
- per alcuni aspetti sociali dei trasporti collettivi, che da questo punto di vista hanno impatti perlomeno ambigui, come perlomeno ambiguo è l'impatto sociale delle elevatissime accise sui carburanti (imposta notoriamente regressiva).

Il libro che qui si presenta si occupa proprio di alcuni snodi cruciali dei temi accennati sopra: il primo capitolo, a cura di Francesco Ramella, costituisce probabilmente il primo tentativo di contabilità del settore mirato alla sua dimensione pubblica, cioè a supportare scelte politiche complessive, per denunciare una analisi che sembra fino a oggi assente, o mai resa pubblica per ragioni non conoscibili, nelle strategie presentate dal Ministero competente (MIT). Tale contabilità sarà aggiornata e presentata ogni anno, salvo in due casi: che finalmente questo lavoro sia fatto e reso pubblico dal MIT stesso, e quindi molto più documentato e solido di questo tentativo «privatistico», oppure che tra due anni consecutivi le modifiche risultino irrilevanti.

La seconda parte, a cura dello scrivente con la sostanziale collaborazione di Riccardo Parolin, ha lo scopo esplicito di denunciare la clamorosa contraddizione tra decisioni di spesa e l'assenza di analisi che le supportino. Per una importante linea ferroviaria al Sud, di rilevantissimo costo, la linea Palermo-Catania-Messina, è stata fatta con i pochi dati ufficiali disponibili una analisi costi-benefici sociali, sicuramente molto semplificata, ma metodologicamente rigorosa e fatta

in sostanziale coerenza proprio con le linee-guida per le valutazioni redatte dal MIT.

Una cosa certa che si può affermare, pur con uno studio fatto con limitatissime risorse private, è che i dubbi sulla sensatezza e soprattutto sulla priorità di quest'opera siano rilevanti, e tali da richiedere ben altri approfondimenti prima di dare il via ai cantieri, che potrebbero comportare un drammatico spreco di preziose risorse pubbliche, già stando ai preventivi di costo, rarissimamente simili ai consuntivi nelle opere pubbliche, e non certo a caso.

La terza parte, di nuovo a cura di Francesco Ramella, con la collaborazione di Piergiorgio Carapella, mette in luce con un solido supporto di analisi quantitative, i problemi della razionalità delle politiche tariffarie in atto in Italia per i trasporti pubblici locali. Tali politiche sono generalmente supportate da motivazioni sociali e ambientali, senza che i decisori si prendano mai la cura di misurare il livello di conseguimento di tali obiettivi dichiarati e molto «crowd-pleasing», pur disponendo oggi di una molteplicità di strumenti di valutazione informatici con costi relativamente modesti. Come non pensare all'esistenza, anche qui, di diffusi fenomeni di «cattura del decisore» da parte di interessi costituiti, spesso di natura elettorale?

Infine si segnala che tutte e tre le ricerche che qui si presentano sono state finanziate dal trust non-profit Bridges Research, la cui presentazione più esauritiva può essere reperita in (info@bridgesresearch.it). La presente costituisce la prima rendicontazione pubblica dell'attività di ricerca del trust, cui altre si spera seguiranno, effettuate con lo stesso spirito di indipendenza scientifica.