

Tav

I costi e i benefici

>>>> Giuseppe Pennisi

Non so se quando uscirà questo articolo il governo - anche a ragione delle richieste della Francia e dell'Unione europea - avrà deciso di riprendere i lavori sul tratto Lione-Torino della ferrovia ad alta velocità (ormai noto con l'acronimo Tav) del corridoio n.5 delle linee europee di trasporto veloce, quello da Lisbona a Kiev. Prima di esporre, in termini non tecnici, le mie considerazioni sulla relazione Ponti - che secondo il ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti dovrebbe essere la base per arrestare per sempre i lavori - vorrei fare alcune riflessioni di politica economica.

Se il Movimento 5 stelle fosse coerente con i suoi principi avrebbe rigettato in blocco la relazione per i seguenti motivi principali:

- utilizzando un vita economica relativamente breve per l'infrastruttura ed un tasso di attualizzazione molto elevato (non quello proposto dal Cnel in seguito ad uno studio fatto sul richiesta dell'esecutivo pro tempore - governo Letta - e neanche quello suggerito dalla Commissione europea), i costi, che gravano sulla nostra generazione, vengono gonfiati, ed i benefici, che si dipanano invece, su un periodo molto lungo, vengono minimizzati: ciò ha non solo l'effetto di dare un risultato negativo all'analisi, ma dimostra (come acutamente rilevato da Andrea Boitani dell'Università Cattolica) un forte egoismo intergenerazionale, discriminando contro i giovani di oggi ed ancor più contro le generazioni future;
- ipotizzando che la attuale distribuzione del reddito ed il sistema tributario siano ottimali (e che non ci siano né evasione né elusione), non tiene conto del fatto che l'investimento pubblico può essere strumento anche per migliorare l'equità e non fa uso delle così dette "ponderazioni distributive" raccomandate dalla manualistica ed utilizzate dalla Banca mondiale e dalle altre principali Banche internazionali di sviluppo sin dalla fine degli anni Settanta del secolo scorso;
- non solo non considera gli aspetti ambientali, ma giudica "un costo economico" le misure finanziarie (ad

esempio le accise sul carburante) volte a limitare i danni all'ecosistema: ne consegue un supporto indefesso al trasporto di merci su gomma piuttosto che su rotaia ed alla produzione di CO2.

In sintesi è una relazione, più che contro la Tav, in difesa di quella che il M5s chiama la *Casta*, in specie di quel segmento che si annida nell'autotrasporto: oltre che di una piccola percentuale di popolazione italiana a cui i lavori per la Tav causano senza dubbio fastidio. Questi aspetti di fondo dovrebbero preoccupare il M5s molto più delle cifre, in gran misura o errate o fuorvianti, del documento. In effetti la relazione Ponti, costruita appositamente per bocciare la Tav, sta facendo esplodere le contraddizioni all'interno del M5s.

Spiace che uno strumento come l'analisi costi benefici venga utilizzato in modo fuorviante per promuovere egoismo intergenerazionale, rafforzare una distribuzione del reddito lungi dall'ottimale, e spingere a politiche inquinanti

Non sta a me entrare in polemica con il prof. Marco Ponti, nei cui confronti ho sempre nutrito una certa simpatia personale, con prove tutte documentate che risalgono alla mia esperienza in Banca Mondiale, dove lui ebbe incarichi a termine (a carico della cooperazione italiana allo sviluppo): quando ero direttore generale al ministero del Bilancio facilitai il suo desiderio di avere contatti con il ministro Pomicino; quando ero nel direttivo del Cesec facilitai il suo incontro con Lorenzo Necci (allora Ponti era molto favorevole all'alta velocità ferroviaria); e successivamente, quando facevo parte dei sei advisors "a titolo onorifico" della Commissione europea per la preparazione di guidelines sui fondi strutturali, fui lieto che lui avesse una commessa per la redazione di procedure. Lo conosco come un bravo architetto-urbanista (insegnava all'Istituto universitario di architettura di Venezia,

prima di creare una società di consulenza per la preparazione di documentazione per le pubbliche amministrazioni ed i fondi europei).

Non mi associo quindi alle critiche contro di lui. Alla nostra età – io sono un po' più giovane di lui – penso che si dovrebbe stare lontani da ministri e da ministeri e trarre gli insegnamenti di una vita per passarli in eredità alle più giovani generazioni in modo che esse facciano meglio di noi. Tuttavia mi spiace che uno strumento come l'analisi costi benefici venga utilizzato in modo fuorviante (ed un po' maldestro) per promuovere egoismo intergenerazionale, rafforzare una distribuzione del reddito lungi dall'ottimale, e spingere politiche inquinanti.

L'aspetto più discutibile è il metodo adottato: è stata seguita un'analisi costi benefici pensata per investimenti "marginali", i cui costi e ricavi specifici si dipanano per un numero limitato di anni

Come si è detto, la Tav è una tratta di un "corridoio europeo" finanziata, oltre che dagli Stati membri, dalla Commissione europea, sulla base di un accordo internazionale ratificato dal Parlamento. In caso di interruzione si dovrebbe denunciare l'accordo con il consenso delle due Camere, e restituire i finanziamenti alla Commissione, oltre che risarcire la Francia e le imprese (un costo sul bilancio dello Stato di almeno 4 miliardi di euro). Il costo della rinuncia sarebbe un danno per l'Italia e per tutta l'Europa, in quanto impedirebbe una linea rapida ed efficiente di trasporto merci e passeggeri nella parte meridionale dell'Unione europea.

Non sarebbero il Piemonte e la Regione Avernio-Rodano-Alpi (di cui è capitale Lione) i maggiori beneficiari del tratto. Portando a solo un'ora e mezza la tratta Lione-Torino sarebbe possibile ottimizzare la riduzione del tempo di percorrenza da Milano a Venezia, oggi a 2 ore e 40 minuti, e di ridurre quello da Trieste a Lubiana a meno di un'ora. In tal modo non solo le imprese sarebbero più concorrenziali sul piano internazionale, ma si potrebbe realizzare il riequilibrio modale a favore del trasporto ferroviario, percorso obbligato per decongestionare le strade della Padania e ridurre l'inquinamento.

L'esperienza concreta della condotta attraverso la Manica spiega che i maggiori beneficiari non sono stati né il Kent né la regione Pas de Calais (i due punti di collegamento), ma il corridoio Parigi-Colonia. Le analisi francesi e dell'Ue considerano la tratta Lione-Torino giustificata e redditizia sotto il profilo economico e sociale. In termini semplici, senza il pas-

saggio a Nord Ovest (Torino-Lione) è difficile attivare quello a Nord Est (Venezia -Trieste – Budapest - Kiev), di cui uno dei maggiori beneficiari è l'Austria. Nei paesi partner non si nasconde una certa sorpresa per il fatto che invece di andare avanti con l'opera (prima si finisce, meno costa e più rende), si sia fatto un nuovo studio.

Le nove analisi economiche fatte in passato sottolineano come da questa eventuale scelta il paese più danneggiato sarebbe il nostro ed i più avvantaggiati i cugini d'oltralpe e d'oltre-Reno, ossia Francia e Germania. Infatti negli anni Novanta, all'inizio dei negoziati sul corridoio, Parigi era poco entusiasta, poiché aveva già in mente un percorso alternativo (che ha completato): mentre Berlino era favorevole ad un passaggio a Sud delle Alpi perché preoccupata dell'ingolfarsi delle infrastrutture nel proprio territorio. In effetti da anni funziona una rapidissima Lione-Monaco di Baviera da cui si arriva velocemente a Berlino, per proseguire sino a Kiev e (in periodo di non belligeranza) a Mosca. In caso di rinuncia dell'Italia alla Tav la Francia potenzierebbe (con una piccola parte delle restituzioni e penali incassate dall'Italia) la Lione – Monaco, e la Germania accelererebbe il programma già esistente del potenziamento della Monaco - Berlino.

Si farebbe un regalo soprattutto ai cugini tedeschi, accentuando la rotta europea dello sviluppo (anche in termini di produttività) nel passaggio dalla Baviera alla Sassonia, al Magdeburgo ed a Berlino. E si penalizzerebbe l'Italia. Si sarebbe in piena contraddizione con quanto hanno più volte scritto e detto, correttamente, il professor Savona, ex ministro degli Affari europei, ed anche il professor Tria, attualmente ministro dell'Economia e delle finanze, a proposito dell'esigenza di riequilibrare la via dello sviluppo dalla Germania ad altri paesi europei, soprattutto a quelli meridionali.

C'è chi sussurra che i treni merci - quelli lunghi e pesanti - potrebbero transitare dal Gottardo, dal Brennero, dal Loetschberg – tutti tunnel al di fuori del corridoio meridionale Lisbona – Kiev. Da un lato ciò porterebbe ancora una volta le merci italiane al corridoio Baviera, Sassonia, Magdeburgo (rendendone più urgente l'ampliamento) e faciliterebbe la crescita della Germania rispetto a quella dell'Italia. Da un altro, in mancanza del corridoio Sud, i porti di Genova e Trieste deperirebbero. Da un altro ancora, l'Italia (non solo il Nord) resterebbe isolata dalla via dello sviluppo.

La Tav è stata oggetto negli anni di sette analisi economiche di amministrazioni pubbliche italiane, francesi e della Commissione europea e di almeno due private. Tutte hanno dato esito positivo. Le due private sono state validate a Berlino da

un congresso scientifico dell'*International Evaluation Association*, ed a Catania dal congresso scientifico dell'Associazione italiana di valutazione. Il ministro Toninelli ha però avvertito l'esigenza di commissionare una nuova analisi ad una commissione presieduta dal quasi ottuagenario Prof. Marco Ponti, in pensione dal Politecnico di Milano dove è stato docente di economia applicata.

Ponti viene descritto come pregiudizialmente ostile alla Tav. E' una conversione degli ultimi tempi: con un sua società di consulenza collaborava con le Ferrovie (che avevano la Tav come principale obiettivo) nella seconda metà degli Anni Ottanta ed in parte negli Anni Novanta. Circa dieci anni fa pubblicò un lavoro a favore della Tav Torino Lione su *Lavoce@info*. Solo negli ultimi anni si è espresso in articoli ed interviste contro la Tav con toni da baluardo economico del movimento No Tav. Nei pettegoli ambienti accademici si mormora che si tratti una conversione sulla via non di Damasco, ma del M5s. Probabilmente, e verosimilmente, con il passare degli anni ha cambiato idea.

Il rapporto della Commissione Ponti è stato consegnato al ministro Toninelli ed infine pubblicato sul sito web del dicastero. L'aspetto più discutibile è il metodo adottato: è stata seguita un'analisi costi benefici pensata per investimenti "marginali", i cui costi e ricavi specifici si dipanano per un numero limitato di anni. Nel lessico degli specialisti "marginale" vuol dire che l'investimento non incide sulle strutture dell'economia. Mentre l'obiettivo della Tav è di lungo periodo: modificare il sistema di trasporti nel corridoio Lisbona-Kiev al fine di accorciarne i tempi, ridurre i costi, facilitare lo spostamento dei traffici merci dall'autotrasporto su gomma alla ferrovia, contenere l'inquinamento ambientale ed aumentare la produttività dei fattori di produzione.

Per valutare questi investimenti "non marginali" e per tenere conto dell'incertezza nelle stime (a esempio, le quantità delle varie modalità di trasporto - su ferro, su gomma - e dei loro prezzi relativi) nel lungo periodo, ci sono due strade. La più tradizionale consiste nell'usare la versione moderna di quello che in Francia è chiamato "il metodo degli effetti": ossia tracciare con un modello econometrico le implicazioni dell'investimento sulle strutture dell'economia, e quindi trovare la soluzione ottimale. Analisi di questo tipo sono state fatte dalla Francia e dalla Gran Bretagna anche per il tunnel della Manica ed in Italia per la transizione dalla televisione analogica al digitale terrestre. La Francia e la Commissione europea la hanno impiegata per la Tav. In Italia una difficoltà è rappresentata dal fatto che le "matrici di contabilità sociale"

(che rappresentano i nessi tra settori e tra flussi finanziari) non sono aggiornate da oltre vent'anni.

Tuttavia da trent'anni, per investimenti di grandi dimensioni e di lunga vita, è stata introdotta la tecnica delle "opzioni reali" (da noi fu usata per analizzare gli investimenti per il corridoio di trasporti dal Tirreno allo Jonico, ed altri progetti finanziati dal ministero dell'Economia e delle finanze). Le due analisi italiane sulla Tav hanno utilizzato questa metodologia "estesa": in ambedue il tasso di rendimento supera il 10% e sono state pubblicate da editori di qualità come Giapichelli.

L'Italia verrebbe isolata, rendendone meno competitivo l'export-import e assicurando il deperimento dei porti di Genova e di Trieste

Ci sono poi numerosi errori tecnici, quali quelli contestati da Massimo Tavoni (Politecnico di Milano) e Marco Percocco (Università Bocconi), nonché da Ennio Cascetta (Università Federico II di Napoli), da Andrea Boitani (Università Cattolica) e da molti altri. Una vera perla è considerare la riduzione delle accise e dei pedaggi come costi economici (alla collettività Italia) dell'opera e non transazioni finanziarie (e spesso meri "trasferimenti", in gergo tecnico-economico), oppure parte di un'analisi finanziaria dal punto di vista del soggetto Erario. E' un errore da far saltare sulla sedia qualsiasi docente ad un esame di primo anno di microeconomia. Inoltre si proiettano nel lungo termine tendenze di traffico di breve termine, mentre dai tempi del basilare lavoro di Hans Adler (prima *Bureau of The Budget* americano e poi Banca mondiale) tutti sanno che quando si apre una via veloce il traffico costretto a prendere una strada impervia si indirizza verso quella più rapida.

Infine, non si comprende perché si utilizzi un tasso di attualizzazione dell'8% basato sul costo opportunità del capitale: mentre, anche sulla base di un lavoro del Cnel del 2012 richiesto da governo e Parlamento, anche l'Italia generalmente utilizza come parametro il 3,5% calcolato sulla base del tasso di sconto sociale quale stimato per paesi "maturi". Forse Ponti, che anche quando insegnava si dedicava molto alla consulenza, da quando è in pensione è tanto preso dalla sua azienda da non essere al corrente con i progressi della disciplina. Gli suggerisco il lavoro di Mark Moore e Aidan Vining¹.

Sotto il profilo finanziario, in caso di decisione di non andare

¹ *The Social Rate of Preference and the Social Discount Rate* in *Mercatus Research Paper*, dicembre 2018.



avanti con la Tav - e sempre che il Parlamento accetti che i relativi accordi internazionali vengano denunciati (con il rischio di misure di rappresaglia) - i rimborsi alla Francia, alla Commissione europea ed alle imprese si aggirano sui 4 miliardi di euro per rimborsi e penali, più o meno tanto quanto il costo all'Italia del completamento dell'opera (4,8 miliardi). A rimborsi e penali si dovrebbe aggiungere il costo del ripristino del territorio, dato che trenta chilometri di tunnel sono stati già scavati, nonché quello di dare misure minime di sicurezza alla galleria esistente che risale al 1856: così insicura, oltre che lenta, che - come si è detto - i traffici sono crollati. Per tale adeguamento ci vorrebbero, secondo l'Osservatorio per l'asse ferroviario Torino-Lione, tra 1,4 ed 1,7 miliardi. Il percorso, però, resterebbe tale da far passare solo treni corti e leggeri.

E' in questo contesto che nasce l'idea (non c'è ancora un vero e proprio progetto) della "mini Tav": un tunnel unico, e ripristino e adeguamento (sotto il profilo soprattutto della sicurezza) della "linea storica". Costerebbe, pare (non esiste un progetto dettagliato), 1,5 miliardi di meno dell'opera a cui ora si dovrebbe lavorare (se i cantieri non fossero stati bloccati). La prima domanda è se la 'mini Tav' sarebbe adeguata come base di compromesso tecnico, non solo politico. A quel che si

sa, mentre con la Tav i tempi di percorrenza sulla tratta Torino-Lione passerebbero da 3,5 ore a 1,5 ore, con la "mini Tav" i tempi sarebbero 2,5 ore. In effetti si rallenterebbe il percorso del corridoio Lisbona-Kiev: non è detto che francesi ed altri la prendano bene.

L'Italia verrebbe isolata, rendendone meno competitivo l'export-import e assicurando il deperimento dei porti di Genova e di Trieste. In lavori scientifici ed in prese di posizione politiche l'ex ministro degli Affari europei professor Savona ha più volte, correttamente, sostenuto che uno dei nodi principali dell'Unione europea è il forte saldo commerciale attivo della Germania rispetto alle posizioni con l'estero di molti altri Stati, tra cui l'Italia, nonché il differenziale di produttività tra la Repubblica federale e molti altri Stati Ue. Si potrà accettare una "mini Tav" solo come espediente temporaneo, prima di un progetto che, quando completato, riporterebbe da 3,5 a 1,5 ore il tempo di percorrenza tra Lione e Torino. Dal punto di vista tecnico ingegneristico occorre dunque fare un progetto flessibile che in seguito possa essere ampliato. Dal punto di vista tecnico (sempre che Parigi e Bruxelles accettino l'idea), la "mini Tav" è fattibile: ma - che io sappia - in Italia c'è una sola azienda in grado di progettargli ed attuarla. Pare sia invisibile al M5s.