

**Intervento**

**Alberto Cazzani**

**Consigliere Incaricato STAV**

**Convegno**

**LE LIBERALIZZAZIONI NEI  
TRASPORTI: STATO DI  
ATTUAZIONE,  
CRITICITA' ESISTENTI E  
OPPORTUNITA' FUTURE**

**Sala Falck**

**Assolombarda**

**29 gennaio 2008**

Tutte le relazioni e le documentazioni della Mobility Conference saranno rese disponibili sul sito **[www.mobilityconference.it](http://www.mobilityconference.it)**

**MCE 2008**

**Le liberalizzazioni nei trasporti: stato di attuazione, criticità  
esistenti e opportunità future**

**29 gennaio 2008**

**Alberto Cazzani, Consigliere Incaricato STAV**

**Intervento**

**1) Liberalizzare. Di cosa parliamo ?**

Cosa significa liberalizzare ? Mi farò aiutare per spiegarlo da due autorevoli indici, il rapporto annuale sulla libertà economica nel mondo, l'index of economic freedom, curato dal Wall Street Journal e dalla Heritage Foundation, e l'indice delle liberalizzazioni messo a punto per la prima volta quest'anno dall'Istituto Bruno Leoni. Nelle premesse a quest'ultimo si dice fra l'altro che - occorre prendere atto che oggi esiste in Italia una grave confusione su cosa si debba veramente intendere per "concorrenza" - e quindi su cosa si deve fare per liberare sul serio il mercato e offrire nuovi spazi a quanti hanno voglia di intraprendere. Diciamo schematicamente che liberalizzare significa rimuovere la tutela statale da un settore per accompagnarlo verso un sistema retto dalle regole del mercato e soprattutto in una situazione dove: i diritti di proprietà siano garantiti, la libertà contrattuale sia rispettata, non esistano barriere legali all'entrata di nuovi competitori e la legislazione sul lavoro sia libera: l'eccessiva rigidità garantisce gli attuali occupati ed i mediocri, ma disincentiva quanti vogliono impegnarsi di più e colpisce gli esclusi e vale a dire i disoccupati e quanti lavorano in nero.

Proviamo ora a vedere come "pesa" la libertà economica generale del sistema paese Italia l'index of economic freedom della Heritage foundation nel 2008. L'indice in questione è la somma dei risultati ottenuti in diversi sottoindici che sono: la libertà di creare nuove aziende - business freedom -, fare commercio - trade freedom -, fare investimenti - investment freedom -, fare finanza - financial freedom -, la libertà monetaria - monetary freedom -, quella fiscale - fiscal freedom -, quella dall'ingerenza del governo - freedom

from government, della tutela dei diritti di proprietà – property Rights -, la libertà che c'è nel mondo del lavoro – labor freedom -, e quella dalla corruzione – freedom from corruption.

Il rapporto 2008 ha classificato l'Italia al 64esimo posto su 157 (eravamo al 60esimo nel 2007, al 42esimo nel 2006, e al 26esimo nel 2005, quindi in costante peggioramento). L'Italia è 29esima su 41 in Europa (dietro di noi Romania 68esima, Macedonia 71esima, Slovenia 75esima, fino alla Bosnia 121esima assoluta e 41esima in Europa).

L'indice italiano si attesta al 62% (media mondiale 60%, europea 68%) che ci inserisce nei "moderately free". Di sicuro rilievo menzionare che l'indice italiano è pressoché costante da oltre 10 anni e la perdita continua di posizioni è dovuta al fatto che tutti gli anni nuovi paesi ci superano (l'anno scorso fa gli altri Messico, Costa Rica, Oman, Giordania e Uganda). A titolo di benchmark useremo l'Inghilterra, che è 10ma assoluta con un valore dell' 80%.

Analizzando poi i singoli indici, notiamo come il sistema Italia sia particolarmente carente in alcuni indici. Il peggiore è il freedom from government inteso come efficienza della burocrazia (e anche capacità di regolare l'economia), come livello della spesa pubblica e anche come partecipazione del governo e degli enti locali nelle aziende. Qui il nostro indice è del 29%, che l'index considera "repressed" (Cuba è penultima con un 27,5% globale). Un po' meglio (circa 50%) per quanto riguarda libertà dalla corruzione, il livello fiscale e la tutela della proprietà privata, che è intesa come livello di applicazione delle leggi dall'amministrazione statale, compresa l'amministrazione della giustizia. Per onor di cronaca il 50% è giudicato a cavallo fra repressed e mostly unfree. Meglio invece gli altri indici, dove ci avviciniamo ai paesi più liberi.

I problemi italiani sono dunque quelli stranoti, l'eccessiva spesa pubblica- quasi il 50% del PNL, l'eccessiva presenza di governo e enti locali nell'economia e l'eccessiva inefficienza della burocrazia, l'incapacità di amministrazione e giustizia di garantire in tempi brevi il diritto di proprietà e il rispetto dei contratti (in pratica l'incapacità di far rispettare le leggi), l'eccessivo peso fiscale, l'eccessiva corruzione ("corruption is perceived as present" è descritto causticamente nell'indice). Un po' meglio l'indice sul mondo del lavoro, descritto però come tuttora rigido e con un costo molto alto (non-salary costs very high)

Questa breve premessa per ribadire con forza che non si liberalizza con uno o due decreti male applicati, ma con un insieme complesso e virtuoso di REGOLE e COMPORTAMENTI che facciano migliorare il sistema paese. In altre parole, NON SI PUO' LIBERALIZZARE SENZA CREARE PRIMA LE CONDIZIONI NECESSARIE.

## **2) Liberalizzare. Perché ?**

Perché liberalizzare ? In fondo l'Italia rimane una economia con una forte vocazione manifatturiera, mentre le liberalizzazioni riguardano il settore dei servizi. La risposta è ovviamente che proprio per questo bisogna liberalizzare. Il settore manifatturiero, molto forte in Italia, è pur sempre in continua diminuzione e questo trend non invertirà più la tendenza. Un breve confronto con il Regno Unito – e mi scuseranno gli economisti se il conto che faccio è un po' sempliciotto, mi permetterà di presentare queste potenzialità. L'Italia è il 7mo paese più industrializzato, con un PNL di circa 1.100 miliardi di dollari con un peso del manifatturiero del 23% contro un 70% dei servizi. Il Regno Unito, 5to con 1.500 miliardi di dollari ha un manifatturiero che pesa 17% ed i servizi il 76%. Il nostro gap fra manifatturiero e servizi è del 59% ed il loro del 47%. A valore del manifatturiero leggermente più alto per l'Italia, i 12 punti di differenza fra noi e gli inglesi valgono 200 miliardi di dollari. Questo valore aggiunto i nostri cugini di oltremarica lo hanno ottenuto liberalizzando il settore dei servizi.

E' dunque estremamente importante che oggi in Italia molti siano convinti che il nostro paese abbia un enorme potenziale di crescita nel settore dei servizi – crescita economica, occupazionale, della qualità del lavoro e della vita – che tuttavia potrà sfruttare solo se saprà seguire con determinazione e coraggio la via iniziata con le liberalizzazioni.

Il sistema dei servizi pubblici, in particolare, rappresenta per molte aree del territorio una delle prime imprese per fatturato e per numero di addetti.

Oltretutto Energia, Acqua, Rifiuti, Trasporti, Reti di telecomunicazioni, sono tutti servizi pubblici locali di "Rilevanza Economica" che rendono il territorio "di Qualità" e quindi più appetibile. L'eccellenza in questi settori può favorire la capacità di attirare investimenti e insediamenti produttivi, anche stranieri, mentre la gestione unitaria del comparto,

realizzata secondo logiche industriali, è un pezzo indispensabile di una strategia economica che ha come obiettivo lo sviluppo del territorio.

Mio parere, inoltre, è che in una situazione non certo di forte crescita, l'elemento relativamente sicuro della gestione efficiente delle utenze (utilities) potrebbe rappresentare la base per una "nuova partenza" per quelle aziende che, in forte affanno, necessitano di un supporto immediato e materiale. Il modello italiano di piccole e medie aziende efficienti, fortemente radicate sul territorio e che tengono allo sviluppo ed al mantenimento in luogo della ricchezza prodotta, dovrebbe essere privilegiato nell'eventuale processo di esternalizzazione/liberalizzazione dei servizi gestiti dalle ex municipalizzate.

### **3) Liberalizzare il trasporto pubblico locale**

Veniamo a noi: anche nel TPL vale ovviamente il principio generale: per liberalizzare bisogna prima creare le condizioni necessarie. Le condizioni necessarie, che ANAV da anni sbandiera in ogni occasione, e che il nostro Presidente ha ribadito lucidamente in occasione della nostra ultima assemblea sono REGOLE CERTE E TRASPARENTI e RISORSE.

Partiamo dalle regole: i principi riformatori del Tpl nella legislazione europea, nazionale e regionale sono chiarissimi a tutti: superamento degli assetti monopolistici ed affidamento dei servizi esclusivamente mediante procedure concorsuali, procedure concorsuali che devono garantire, per inciso ed ovviamente, parità di trattamento e trasparenza, il tutto con la precisa, e corretta, considerazione di avere un miglior servizio all'utenza.

L'equazione è banale: più mercato = più qualità ed efficienza.

Come è lo stato di attuazione della riforma oggi in Italia ? Tralasciando in questa sede una delle maggiori criticità dell'attuazione della riforma italiana, e cioè il mancato rispetto della banale regola concorrenziale della contemporaneità delle gare, causato dal grave ritardo attuativo registrato da alcune regioni, rispondiamo amaramente dicendo che anche in questo campo il paese non si è dimostrato pronto per il passaggio da una cultura assistenzialistica ad una tipica di un'economia di mercato. E questo vale sia per i soggetti

istituzionali sia per la maggior parte delle aziende pubbliche, assolutamente restii ad abbandonare posizioni di potere derivanti da rendite di posizione di tipo appunto assistenzialistico.

La nostra maggior preoccupazione è data dal fatto che non abbiamo ancora visto nulla che renda veramente e definitivamente la Pubblica Amministrazione soggetto terzo rispetto all'impresa erogatrice del servizio

Ancora oggi è possibile ad una amministrazione ripianare rilevanti perdite di bilancio della sua società adibita al TPL in chiaro contrasto con i principi comunitari sugli aiuti di stato.

Ancora oggi il "latente" conflitto di interessi tra ente pubblico ed azienda di gestione di sua proprietà non è risolto con una piena separazione fra i due soggetti dei rispettivi compiti, che sono da una parte la vigilanza e dall'altra l'esercizio. Lasciateci il (legittimo) sospetto che non si possa bandire una gara, aggiudicare il servizio e stipulare il contratto con un'azienda di propria proprietà garantendo le regole cardine della concorrenza: parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità.

Ancora oggi vanno e vengono (normalmente con le finanziarie) piccoli emendamenti sponsorizzati dalle lobby conservatrici per il mantenimento dello status quo. Mi riferisco per esempio al recente disegno di legge che conferma la possibilità dell'affidamento diretto del servizio alla propria azienda – cosiddetto in house.

Noi non vogliamo e non possiamo certo accettare lo scandalo di questi provvedimenti legislativi con gli inaccettabili privilegi agli enti pubblici – che sono quelli che già in passato hanno costituito i maggiori oneri per lo Stato – e che fanno anzi rinascere una pubblicizzazione selvaggia indegna di uno Stato di Diritto.

Ma non scandalizziamoci più di tanto: non molto meglio di noi hanno fatto altri paesi europei. Guardiamo la Francia – che altro non ha fatto se non pubblicizzare (pure esportandolo) l'intero sistema, rendendo impossibile a chiunque di entrare nel proprio mercato domestico. Ma quello che dobbiamo dire con forza è che se il sistema paese ed il sistema tpl non è pronto, non liberalizzerà certo il settore.

Abbiamo citato, parlando di servizi locali, un altro aspetto del sistema Italia, quello relativo alla frammentazione in molte piccole aziende. Non solo nel nostro settore, bensì in generale, in Italia più che in Europa la piccola e media impresa privata è stata ed è la forza trainante del sistema. Questo sistema non solo va tutelato, ma anzi preso ad esempio. In Lombardia sono presenti moltissime aziende private di piccole dimensioni che

i bandi di gara hanno escluso a priori, ponendo requisiti tecnici maggiori delle loro dimensioni. ANAV, che da tempo vuole le gare, considerando la situazione storica in Italia ed i principi della riforma, ha sempre sostenuto che occorre prevedere dei meccanismi che promuovessero degli incentivi alle aggregazioni delle aziende che avevano garantito la parte di eccellenza del sistema, per apportare questa eccellenza gestionale nel sistema stesso. Di fatto, l'impianto del sistema gare, non solo non le ha tutelate, ma anzi ne ha penalizzato una parte cospicua, escludendole, anche in forma di raggruppamenti.

Un piccolo inciso riguardo alle regole sulla legislazione del lavoro, ricordando le premesse dell'Istituto Leoni. Nel disegno di legge Lanzillotta, su proposta del ministro dei trasporti, si vuole inserire una regola che imponga nei bandi di gara di dare punteggi più elevati a chi offre ai lavoratori dell'incumbent più garanzie. In termini "liberalizzatori", passatemi il termine, una vera e propria istigazione a procedere nel senso opposto.

Veniamo ora alle risorse, di cui probabilmente avrei dovuto parlare prima, visto che è ormai del tutto evidente che non si può parlare di regole se non ci sono risorse. Negli ultimi 10 anni nonostante un ISTAT di settore aumentato di oltre il 30%, le risorse statali non si sono mosse di un pollice, ed il livello tariffario – fra i più bassi in Europa – di molto poco. Tutto ciò a fronte di un susseguirsi continuo di dibattiti, convegni, tavole rotonde, comunicati stampa nei quali il politico di turno proclama l'assoluta necessità e l'impegno personale a migliorare, potenziare ed incentivare il trasporto pubblico e la mobilità in generale. Purtroppo in questo mondo non si può avere la botte piena – la cassaforte – e la moglie ubriaca – un efficiente servizio pubblico. Le soluzioni proposte da ANAV negli anni sono infinite, solo a titolo di esempio l'adeguamento delle tariffe, una riduzione dell'accisa sul gasolio utilizzato, una tassa di scopo, insomma un'adeguamento strutturale della voce ricavi, a fronte delle quali le risposte istituzionali sono state o negative od al più congiunturali.

Ora però spezzo una lancia a favore del governo: il tavolo istituzionale creato lo scorso anno ha portato ad un'importante accordo, che si è concretizzato nell'ultima finanziaria, per dare al sistema Tpl risorse strutturali adeguate. Attendiamo con ansia e molte legittime speranze l'attuazione delle ultime disposizioni e vigileremo ovviamente che questa volta il meccanismo federale del trasferimento delle risorse a Regioni e Province e

quindi alle aziende avvenga secondo lo spirito e gli obiettivi che il tavolo istituzionale si era prefissi, che poi non sono altro che quelli di un miglior servizio agli utenti e quello di creare le premesse necessarie all'attuazione della riforma.

### **Scenario infrastrutture**

Visto che siamo ad un convegno sulla mobilità, concludo con un'ultima considerazione sulle premesse necessarie per il miglioramento della qualità ed efficienza dei nostri servizi. La qualità della mobilità non potrà migliorare con la sola liberalizzazione – che come abbiamo visto ha ancora un lungo percorso davanti per imporsi – ma avrà bisogno della realizzazione di quelle opere infrastrutturali, ormai da tutti considerate prioritarie ed in larga misura anche finanziate, che l'Italia e la Lombardia in particolare aspettano da troppi anni.

Le Aziende del nostro territorio sono invece fortemente penalizzate da una carenza di infrastrutture che ben possiamo definire cronica. Per quanto riguarda le aziende di trasporto persone, in particolare, vorrei ricordare una banalità, e cioè che un enorme aiuto alla mobilità deve venire da uno spostamento dei pendolari dal traffico privato a quello pubblico (e questo tra l'altro migliorerebbe i conti delle aziende di tpl). Questo ovviamente succederà solo se il servizio sarà più appetibile. Uno dei parametri più importanti per misurare l'appetibilità del tpl, e quindi la sua qualità, è la velocità commerciale. Più sono veloce (soprattutto in confronto al traffico privato) più sono appetibile.

Il miglioramento della velocità commerciale passa anche attraverso provvedimenti semplicissimi, come il rispetto dei divieti di sosta o la regolazione di semafori intelligenti che diventano verdi quando passa il mezzo pubblico, ed altri non difficilissimi, come la creazione di corsie preferenziali per il mezzo pubblico.