

Intervento del Vice Presidente di Confindustria

Cesare Trevisani

**Mobility Conference 2009**

**Strategie e Risorse per lo sviluppo del territorio e delle infrastrutture**

*Milano, 9 febbraio 2009*

- 
- La **situazione sempre più critica della mobilità** nel nostro Paese non può non destare preoccupazione in tutti coloro che si impegnano nel rilancio della nostra economia. Cause e possibili rimedi della progressiva ma inevitabile obsolescenza delle infrastrutture italiane vengono ormai analizzati da alcuni decenni, ma sul piano delle scelte e degli investimenti, nonostante alcuni passi avanti, anche significativi, **la risposta risulta ancora lenta, troppo lenta** rispetto alle esigenze di riequilibrio dei gap infrastrutturali e all'evoluzione della domanda espressa da cittadini e imprese.
- All'arretratezza infrastrutturale si aggiunge un **rilevante "handicap logistico"**: l'assenza di un'organica e integrata visione d'insieme dei settori trasportistici (ferrovie, strade, aeroporti, porti, nodi di scambio) genera numerose conflittualità e costi enormi per la collettività, che non sono solo quelli, pur rilevanti, della congestione vissuta quotidianamente e dell'inefficienza dei servizi, ma sono anche quelli delle mancate opportunità di sviluppo, a livello industriale e di sistema-paese, derivanti dalla nostra **potenziale centralità logistica** rispetto al Mediterraneo e verso l'Europa.
- A questa situazione, non certo ottimale, si stanno ora sommando gli effetti della più pericolosa crisi economico-finanziaria della storia recente, che sta avendo come più immediata conseguenza una forte contrazione degli scambi commerciali, ma che soprattutto sta riducendo l'azione della finanza e del credito e rende **più problematico**, a paesi

come il nostro, il **contributo della finanza pubblica** alla ripresa degli investimenti, sia delle imprese sia delle amministrazioni pubbliche, e in particolare delle infrastrutture.

- L'Italia già rischiava, prima dell'attuale crisi, di perdere buona parte delle grandi opportunità di sviluppo logistico, offerte dalla sostenuta crescita dei flussi economici e commerciali internazionali, a causa del *gap* infrastrutturale nei confronti dei nostri principali *competitors*. La crisi ora rischia di esaltare questa situazione di squilibrio.
- Dobbiamo quindi cercare in ogni modo di rilanciare gli investimenti infrastrutturali e riprendere con decisione quel processo di rafforzamento del sistema-paese, per dare nuovo slancio all'economia nazionale e consentire alle imprese di affrontare al meglio le sfide della globalizzazione, che nonostante qualche segnale di tentazioni protezionistiche, è e resterà il paradigma di riferimento a tutti i livelli dell'azione economica e politica; tanto più a livello infrastrutturale e logistico.
- La crisi è profonda e uscirne sarà molto impegnativo, per questo c'è bisogno di **scelte coraggiose e difficili**. Non è con piccoli aggiustamenti dell'esistente che sarà possibile superarla.
- In quest'ottica, le misure contenute nel DL anti-crisi (n. 185/2008) – che pure cercano di dare un qualche impulso alla politica infrastrutturale, attraverso il rifinanziamento delle opere della legge obiettivo, interventi su procedure e tempi realizzativi, nonché norme che tentano di accelerare gli investimenti – rispondono solo in parte a queste esigenze. Nonostante la direzione seguita sia quella giusta, il DL ha

comunque capacità molto limitate di intervento anticiclico e strutturale, derivanti dalla scarsità delle risorse messe a disposizione a breve e medio termine, ma soprattutto non risolve le rilevanti criticità esistenti a livello di processi decisionali e realizzativi.

- Per poter seriamente riavviare la politica infrastrutturale del nostro Paese dobbiamo cercare di fare un nuovo salto di qualità, e la forte preoccupazione del momento deve indurci a **soluzioni più forti**, per **far evolvere gli attuali schemi operativi** che hanno mostrato limiti importanti, pur avendo il merito, come la **legge obiettivo**, di aver rilanciato con decisione un livello di intervento, quale quello delle grandi opere, che per troppo tempo era stato relegato ad una condizione quasi di puro esercizio intellettuale. Anche gli interventi a scale dimensionali minori devono uscire dalle logiche puramente locali nelle quali solitamente vengono pensati e comunque realizzati a fatica, non diversamente dalle grandi opere.
- Se per progettare e realizzare un'opera di 5 milioni di euro si impiegano fino a 5 anni e per un'opera che vale oltre 50 milioni di euro ci vogliono più di 10 anni non c'è una grande differenza per la collettività. Per entrambe si verifica una situazione di insoddisfazione e frustrazione, che a volte cancella persino il risultato della agognata conclusione dei lavori e della definitiva entrata in funzione delle opere.
- Se per i processi decisionali e realizzativi non abbiamo ottenuto risultati significativi, nonostante i continui interventi di manutenzione di procedure e strumenti – come le conferenze di servizi, osservatori e altro – sul **piano finanziario** non siamo riusciti ad ottenere quella stabilizzazione, anche minima, dei meccanismi di approvvigionamento

delle risorse, che risultano determinanti per dare continuità a progetti complessi e programmi impegnativi. È ormai necessario trovare soluzioni che siano in grado di rafforzare il ruolo della finanza pubblica e di dare una maggiore stabilità al quadro finanziario, pubblico e privato, di riferimento alla politica infrastrutturale a tutti i livelli di intervento.

- Dobbiamo trovare il modo di dare un **assetto contabile e finanziario che premi l'infrastrutturazione** e non consenta più di concentrare gli sforzi di riequilibrio dei conti pubblici esclusivamente (o quasi) sulla spesa in conto capitale. Quello che sta avvenendo per rispettare i Patti di stabilità interna ed esterna risulta poco accettabile, in particolare in una fase "critica" come quella attuale, perché gli attuali meccanismi e parametri non consentono di utilizzare neppure gli avanzi di amministrazione o le cessioni patrimoniali, cioè non consentono neppure quello che sarebbe logico per qualsiasi impresa: la sostituzione del capitale investito.
- Sul fronte dei finanziamenti privati, il già difficile e limitato coinvolgimento degli investitori rischia di subire un ulteriore ridimensionamento a causa della crisi finanziaria. Sotto questo aspetto, il maggiore **coinvolgimento della Cassa Depositi e Prestiti** nel finanziamento delle infrastrutture, secondo logiche sostitutive dell'attualmente limitato supporto fornito dal credito, va visto in senso positivo anche se tutto da verificare nei tempi e nei modi in cui sarà operativo, ma **non risolve le criticità del *project financing*** nel nostro paese.

- Questi evidenti limiti della nostra politica infrastrutturale diventano ancor più inaccettabili nell'attuale fase recessiva, nella quale risulta necessaria una sostanziale accelerazione degli investimenti in essere e una concentrazione degli sforzi finanziari e realizzativi su quelle opere la cui fase attuativa può avviarsi in tempi brevi, per coniugare obiettivi di natura anticiclica con quelli di crescita della competitività nel lungo periodo.
- Ma anche in una fase recessiva, non si deve rinunciare alla finalità essenziale di qualsiasi intervento infrastrutturale, quella di aumentare il capitale fisso sociale a disposizione di cittadini e imprese e ai servizi che esso offre alla collettività. Ciò risulta chiaro per qualsiasi tipologia di infrastruttura, ma risulta particolarmente evidente e viene più direttamente percepito nel settore delle infrastrutture per la mobilità e la logistica.
- Si tratta dei settori produttivi più direttamente interessati alla realizzazione di opere e alla fornitura di servizi richiesti dalla filiera delle costruzioni – dalla progettazione alla produzione dei materiali e alla esecuzione delle opere – come pure dalla filiera del trasporto e della logistica – comprendente non solo le diverse modalità e le relative attività di servizio, ma anche le attività connesse di movimentazione e lavorazione delle merci o di gestione dei flussi di persone.
- Un contributo significativo alla crescita infrastrutturale del nostro Paese è rappresentata anche dalle reti di trasporto TEN-T (*Trans European Network Transports*), che, costituendo un'importante opportunità per migliorare ed incrementare la fluidità degli spostamenti di cose e persone all'interno dello spazio comunitario e nazionale, consentiranno

di ridurre la nostra perifericità sia interna, tra aree del territorio nazionale, sia esterna, tra il Paese nel suo complesso ed il resto d'Europa, il cui baricentro spaziale si è spostato con i recenti allargamenti, verso le regioni balcaniche e del nord.

- Ma non si tratta solo di questo. Anche solo impostare i progetti TEN ci ha positivamente costretti ad ampliare la nostra visione infrastrutturale e logistica, uscendo da logiche eccessivamente localistiche e autoreferenziali ed entrando in una dimensione, al tempo stesso, di integrazione e di competitività.
- Il Libro Verde presentato oggi dal Vice Presidente della Commissione Europea, Antonio Tajani, ci dice proprio questo. Dobbiamo passare da una “sommatoria” delle progettualità nazionali, pur proiettata a scala europea, a una vera e propria politica comunitaria di sviluppo delle reti europee. Può sembrare un semplice cambiamento di enfasi, ma non lo è, perché si tratterebbe di un salto di qualità notevole, se declinato in tutti i suoi diversi profili: istituzionali, programmatici, finanziari, regolatori e realizzativi. Il Libro Verde ci invita a dare un nostro contributo in tal senso. È nostro interesse offrirlo, anche perché dall'evoluzione a scala europea delle politiche il nostro paese ha sostanzialmente beneficiato di un saldo positivo, a cominciare proprio dai progetti TEN.
- La realizzazione dei progetti TEN-T favorirebbe non soltanto specificamente l'interconnessione fisica sovranazionale, ma più in generale la crescita dell'economia nazionale, visto che l'Italia è interessata alla realizzazione di alcuni tra i progetti a più alto valore aggiunto a livello comunitario. Ma per non perdere questa opportunità è necessario che si superino tutti quegli ostacoli che sinora hanno

ritardato, se non bloccato, molti dei grandi progetti infrastrutturali europei del nostro Paese.

- Ostacoli che si sintetizzano nella lungaggine dei tempi realizzativi e in costi spesso estremamente alti, se comparati a quelli degli altri paesi europei e che non sempre sono giustificati dalla particolare conformazione geografica della nostra penisola. I processi decisionali e di acquisizione del consenso, sia sociale che istituzionale, sono ormai una vera *Spada di Damocle*. Ogni piano di infrastrutturazione nel nostro paese sembra inevitabilmente soggetto a ripensamenti, opposizioni immotivate, richieste di modifiche in corso d'opera, secondo la logica del "*not in my backyard*", ma non quella di una chiara e attendibile analisi costi-benefici, che dimostri alla collettività, ai decisori e ai finanziatori non solo i le rinunce indotte dalla realizzazione di un'opera, ma anche i vantaggi che essa può produrre.
- E' necessario definire delle procedure più certe e trasparenti, soprattutto per quanto riguarda i tempi di attuazione, la cui dilazione comporta dei rilevanti aggravii di costo per la realizzazione delle opere e può far saltare qualsiasi pianificazione finanziaria. Un'attenta programmazione e pianificazione delle infrastrutture potrebbe aiutarci a rilanciare il settore, ma non può prescindere dalla scelta delle priorità realizzative.
- In Italia, purtroppo, scontiamo gli effetti di una generale carenza di "capacità di governo", a tutti i livelli istituzionali, di decidere e di portare a termine scelte infrastrutturali di fondamentale importanza per il Paese, di selezionare e individuare le priorità di intervento da porre in essere,



nonché di saper definire e attuare, in modo tempestivo ed efficiente, i percorsi realizzativi.

- In quest’ottica Confindustria sta lavorando alla definizione di un “Piano straordinario di rilancio”, che rimetta in moto la politica infrastrutturale a breve e medio termine, in grado svolgere un’importante funzione anticiclica ed evitare alcune delle conseguenze della pesante crisi finanziaria sull’economia reale.
- Il Piano si concentrerà su un numero ristretto di progetti prioritari riguardanti tutti i settori strategici: ferrovie, autostrade, porti, intermodalità. Operando in questo modo si eviterebbe una frammentazione che in passato ha prodotto una dispersione di risorse. Al tempo stesso, si creerebbe una dimensione critica dei progetti e una sostenibilità economica che avrebbe maggiori probabilità di attrarre capitali privati. Pensiamo infatti ad un Piano che tenga insieme risorse del Governo e dei privati.
- La finanza di progetto, ad esempio, potrebbe diventare uno strumento “utile” fin dalle fasi di programmazione, se si riuscissero ad eliminare una serie di ostacoli, sia di natura normativa che procedurale, che fino ad ora ne hanno impedito l’utilizzo per l’esecuzione di progetti a più alto fabbisogno finanziario. L’impiego di risorse private risulta oggi in una situazione non certo florida delle finanze pubbliche, infatti, quanto mai necessario.
- Per attrarre le disponibilità dei privati, tuttavia, è indispensabile che le regole siano certe, altrimenti i loro capitali si orienteranno verso altri campi di investimento. Il rischio dell’investimento non può sottostare a

fattori distorsivi di tipo burocratico, a incertezze procedurali, ad una normativa carente e sempre *in fieri*, che alimenta la conflittualità ed il contenzioso giuridico-amministrativo. Tutti elementi che riducono la propensione del privato a partecipare con il proprio capitale, poiché il suo impiego è orientato a rispondere a modelli di convenienza dell'investimento, in termini di remunerazione del rischio, di certezza dei tempi e modi di realizzazione del progetto.

- Senza azioni capaci di promuovere il coinvolgimento privato su scale realizzative ben più significative, il partenariato pubblico-privato rischia di rimanere imprigionato in una dimensione medio-piccola di intervento, senza poter dunque svolgere appieno il ruolo e la funzione di sostegno e di acceleratore della realizzazione di interventi infrastrutturali in grado di dare modernità ed efficienza al Paese.
- L'efficienza funzionale delle infrastrutture nazionali deve essere strettamente collegata anche ad un disegno logistico complessivo che, attraverso un'attenta analisi delle regolamentazioni dei settori trasportistici, sappia trovare il giusto equilibrio tra le legittime esigenze espresse a livello locale e una più ampia visione di sistema.
- L'integrazione tra le diverse modalità di trasporto risulta essenziale per il progetto delle reti TEN-T: l'hub aeroportuale di Malpensa potrebbe rappresentare, qualora fossero completate le infrastrutture ferroviarie in grado di collegare in modo rapido e dedicato lo scalo di Linate e il terminal ferroviario più importante del paese, un buon esempio di logistica integrata. Qualsiasi piano per Malpensa non potrà non essere accompagnato dalla previsione di un concreto programma

infrastrutturale che fornisca all'aeroporto una maggiore e più efficiente accessibilità da terra.

- Il rilancio dell'aeroporto di Malpensa, determinante per l'equilibrio economico del nord, necessita di una nuova strategia di sviluppo di medio/lungo periodo, non soltanto di natura strutturale, ma anche di "attrattività" di nuovi vettori. In tal senso, auspichiamo che il Governo mantenga la promessa di una ridefinizione dei diritti di traffico, in senso più flessibile (aumentando il numero di frequenze e estendendoli ad altri vettori).
- Questa nuova centralità dell'infrastrutturazione di Malpensa va necessariamente collocata nell'ambito dell'Expo 2015, di cui potrebbe diventare, al tempo stesso, il principale supporto logistico dell'evento e realmente l'hub aeroportuale del Nord del paese.
- L'occasione dell'Expo deve dare finalmente impulso alla attuazione di opere importanti, tra cui la Brebemi e la Pedemontana, la cui realizzazione si rimanda ormai da anni non solo per il territorio lombardo, ma anche per il Paese nel suo complesso. Ci auguriamo che questo appuntamento non si trasformi nell'ennesima occasione mancata. In tal senso, risulta indispensabile il coinvolgimento e la collaborazione di tutti i soggetti istituzionali, *in primis* del Governo, che non deve far mancare le risorse necessarie a questo progetto, ma anche delle autorità locali, che devono uscire da una logica di eccessiva contrapposizione ed essere realmente orientate al successo dell'Expo.

- In conclusione, il quadro in cui ascrivere la politica infrastrutturale deve essere necessariamente quello di una programmazione puntuale e chiara delle opere prioritarie, che veicolino, quindi, attraverso la loro realizzazione, la crescita economica e lo sviluppo del paese a tutti i livelli territoriali, dalla scala regionale a quella continentale. Non dobbiamo perdere le opportunità che abbiamo, a cominciare dai progetti TEN e da quelli dell'Expo, per rilanciare l'infrastrutturazione e la competitività.