

## L'analisi costi-benefici: "tecnicamente oggettiva" se sono etici gli stakeholder!



di Alfredo Biffi

Fatti recenti, riguardanti la realizzazione e la gestione di infrastrutture pubbliche, ci hanno indotto a fare qualche riflessione. Perché nel caso del ponte Morandi gli interventi di manutenzione sono stati ritardati con le conseguenze che conosciamo? Perché sulla TAV Torino Lione si sono versati fiumi di inchiostro se l'opera era già in via di realizzazione e fermarla avrebbe generato ulteriori costi? Perché il MOSE non è entrato in funzione, anche se era "quasi finito" e i danni minacciati dall'acqua alta eccezionale erano certamente superiori ai rischi che comportava una sua inaugurazione d'emergenza?

Il futuro di un Paese dipende dalla capacità delle persone che lo guidano di affrontare con metodo scelte che nascono da visioni politiche, che riguardano l'interesse comune e che incideranno sulla vita anche delle generazioni future. Ma per prendere delle decisioni ci vuole competenza e conoscenza della materia in esame, oltre alla capacità di andare oltre il proprio tornaconto immediato, in vista dei vantaggi di medio-lungo termine. Questo può rappresentare un grave problema per una classe politica continuamente in campagna elettorale, che ha una ottica di breve termine (le prossime consultazioni), che immagina di fare della politica un lavoro permanente, invece di guardare allo sviluppo del paese nel medio-lungo termine.

È possibile cambiare questa situazione? Forse, ma vediamo come. Ci sono tre caratteristiche di un progetto infrastrutturale che sono critiche e che devono essere prese in attenta considerazione.

### 1° Il dominio del progetto.

Si tratta di definire lo spazio socio-economico su cui il progetto avrà ricadute e conseguenze. Per esempio nel caso della TAV Torino-Lione si deve decidere se ci si può limitare a valutare l'efficienza del trasporto civile, o merci, su rotaia, oppure ampliare l'analisi al tipo di sviluppo sociale, economico ed ambientale del territorio lungo cui scorreranno i binari, oppure ancora considerarne le ricadute sulle regioni attraversate. Senza una chiara definizione del **dominio**, coloro che debbono valutare la convenienza non saprebbero come valutare l'impatto della infrastruttura.

### 2° La durata della infrastruttura (il suo ciclo di vita).

Il ciclo di vita di una infrastruttura può andare ben oltre l'esistenza di coloro che l'hanno concepita, realizzata e utilizzata. Le piramidi e i ponti romani sono una testimonianza della capacità di realizzare opere con ciclo di vita millenario. Oggi noi non pensiamo più alle opere pubbliche in questa prospettiva, la nostra ottica si è accorciata irrimediabilmente, forse a causa dell'impetuoso processo di innovazione tecnologica, o per ragioni opportunistiche di re-intervento economicamente conveniente (ma per chi?).

Le fasi del ciclo di vita sono riconducibili almeno a tre momenti distinti:

- l'analisi e la *presa di decisione* sulla convenienza o meno della infrastruttura;
- la *realizzazione* dell'opera, comprendendo le sotto-fasi: studio di fattibilità, progettazione, costruzione e consegna;
- la *gestione* dell'opera una volta in funzione, con le relative attività di manutenzione ordinaria e straordinaria.

### 3° L'analisi costi/benefici.

I costi sono generalmente stimabili in base ad esperienze analoghe e sono stati già contabilizzati in opere simili, mentre i benefici sono molto più difficili da valutare. Essi si manifesteranno nel futuro, quando l'infrastruttura sarà utilizzata, per il periodo in cui si suppone che l'opera sia mantenuta in esercizio, ed anche oltre. Si tratta quindi di stimare eventi e condizioni future che dovrebbero verificarsi. Per esempio quanti viaggiatori utilizzeranno la TAV, quale sarà il volume del traffico merci che userà l'asse Lisbona-Kiev su rotaia, quali saranno le ricadute

sull'economia della pianura Padana (in termini di logistica e di servizi da erogare a merci e passeggeri in transito), sullo sviluppo turistico delle zone sciistiche confinanti e così via.

La prima fase del ciclo di vita, quella in cui si decide se e come realizzare l'opera è quella più delicata. Senza una chiara definizione del dominio, coloro che debbono valutare la convenienza non saprebbero come valutare l'impatto della infrastruttura. Ma chi sono questi soggetti che devono partecipare alla presa di decisione. Si tratta almeno di tre categorie di "attori":

1. i committenti, coloro che chiedono e pagano per l'opera, rappresentati dalla *governance* politica ed istituzionale, cui spetta prima di tutto il compito di chiarire le finalità dell'opera ed il suo dominio di interesse;
2. i tecnici, cioè coloro che analizzano la fattibilità nel dominio dato, coloro che progettano l'opera e coloro che la realizzano;
3. i committenti e i gestori, coinvolti nella gestione dell'opera quando sarà in esercizio.

Questi soggetti dovrebbero utilizzare, per ciascuna delle fasi in cui sono *coinvolti* metodologie e tecniche specifiche ed appropriate. Le scienze manageriali hanno messo a punto metodologie che si studiano nei corsi di *project management*. Ma l'uso di un metodo, per quanto razionale e collaudato, non può garantire un risultato al di sopra di ogni dubbio. Le aree di indeterminatezza che i progetti infrastrutturali presentano ne limitano grandemente la oggettività. Basta ampliare il dominio di una infrastruttura e i benefici mutano, se si allunga il ciclo di vita si possono raggiungere risultati economici diversi da quelli che si avrebbero considerando l'opera utilizzabile solo per pochi anni, e così via discorrendo.

In altri termini un metodo perfetto nelle mani di tecnici e politici faziosi può essere forzato per dimostrare una tesi di parte. Ancora una volta torniamo a concentrare l'attenzione sul fattore umano. Da esso dipende l'applicazione corretta ed onesta di un metodo, per quanto "scientifico" esso sia. Dobbiamo quindi cominciare a porci il tema della qualità delle persone che rappresentano tali attori e tornare auspicare di trovare una classe manageriale, tecnica e politica con un forte senso etico e una visione strategica di lungo periodo di ciò che serve al nostro Paese per continuare a svilupparsi.