

Testimonianza di Ercole Incalza
LA DISCONTINUITÀ NELL'ECONOMIA
DEL PAESE.
LA CONCEZIONE DELLA LOGISTICA
DI LORENZO NECCI

Fino al 1986 il Presidente delle Ferrovie dello Stato era il Ministro dei Trasporti. Fino al 1988 il Presidente dell'ANAS era il Ministro dei Lavori Pubblici. Nel 1992 le Ferrovie dello Stato sono diventate SPA. Nel 2003 l'ANAS è diventata SPA. Il Ministro dei Lavori Pubblici decideva la strategia della offerta stradale e quella della portualità. Il Ministro dei Trasporti quello della offerta ferroviaria e aeroportuale.

Soltanto nel 1984 con l'avvio del Piano Generale dei Trasporti la pianificazione dei trasporti cambia approccio.

Nel 1986 viene varata la Legge 210 che trasforma le Ferrovie dello Stato in un Ente Pubblico Economico, e il Ministro dei Trasporti non è più Presidente. Il Governo vara alla fine degli anni Ottanta, nel rispetto di quanto previsto dal PGT, due strumenti chiave per l'intero sistema dei trasporti: la istituzione del Comitato Interministeriale Programmazione Economica dei Trasporti (CIPET); il Fondo Unico per gli investimenti nelle infrastrutture e nei trasporti. Si trattava di due strumenti rivoluzionari perché davano forza e ruolo al comparto delle infrastrutture e dei trasporti e consentivano (attraverso il CIPET) un coinvolgimento sostanziale del Governo verso un'area considerata solo tecnica e mai un'area economica.

Il Fondo Unico poi annullava l'assurda logica che distribuiva a pioggia risorse senza mai misurare gli effetti e i

risultati; ma la cosa più interessante è che il Fondo Unico consentiva una misurabile ottimizzazione delle risorse destinate all'intero sistema infrastrutturale e trasportistico.

Dopo solo due anni e mezzo il Ministro Cassese propose l'abolizione sia del CIPET che del Fondo Unico. In fondo questo Paese ha sempre avuto un rigetto per tutto ciò che creava o che poteva creare discontinuità nelle regole.

Questi due strumenti, infatti, incrinavano il ruolo dei Ministeri competenti come quello del Bilancio e del Tesoro. In realtà, si cercava di riportare nelle vecchie competenze quello che il Piano Generale dei Trasporti aveva cercato di elevare a rango di Governo. L'offerta trasportistica era a tutti gli effetti una condizione economica chiave per la crescita e lo sviluppo del Paese.

Ebbene, in questo tentativo di ripristino di un vecchio dirigismo si colloca una vera discontinuità nella politica economica del Paese: nel 1992 le Ferrovie dello Stato diventano SPA con un provvedimento del CIPET che rende simile l'Ente pubblico economico FS all'ENI e all'ENEL.

Chi provocò questo scossone, questa rivoluzione copernicana, fu Lorenzo Necci. Necci comprese che il core business delle Ferrovie era senza dubbio quello legato al trasporto delle merci e dei passeggeri ma si rese conto anche che un core business che le Ferrovie possedevano ma che diventava o poteva diventare valore aggiunto per altri, era costituito da una serie di altri elementi: le stazioni, la logistica intesa non solo come gestione delle aree di stoccaggio, le comunicazioni, l'uso della clientela (turismo e servizi vari), le proprietà immobiliari delle Ferrovie, la gestione della finanza, una modalità nuova, all'interno delle altre modalità, rappresentata dall'alta velocità.

Necci comprese che le Ferrovie non potevano avere 216.000 dipendenti.

Necci passò dal ruolo di Commissario di un Ente del quale si conoscevano in generale i costi ma di cui non si sapeva nulla delle spese e degli introiti a quello di Presidente di una Società trasparente e obbligata alla approvazione di un bilancio coerente al privatistico. Necci redasse il primo bilancio dal quale emergevano delle preclusioni che ancora oggi rendono difficile la gestione come per esempio l'obbligo di servizio, i servizi regionali e nazionali, il rapporto con gli Enti locali.

Necci attivò una costellazione di Società con un chiaro e preciso obiettivo: attrarre capitali privati in un'iniziativa pubblica. Non era un tentativo di emulare l'IRI: era solo la volontà di creare una forte discontinuità nel sistema. Necci voleva (e, in parte riuscì, nell'intento), eliminare i vincoli alla crescita. Per la TAV fu approvato nel 1995 un aumento di capitale di 1.000 miliardi di lire (il 52% fornito da capitali privati).

Necci comprese che le cause della non competitività del Paese erano legate proprio alla vecchia convinzione consolidata del rapporto lineare tra la crescita della domanda dei consumi e la crescita dello sviluppo. Nella consolidata ipotesi evolutiva che correlava, da sempre, i rapporti tra produzione e consumi.

Necci anticipò di venti anni il cambiamento che il Paese stava vivendo: le aree industriali classiche come Taranto, Bagnoli, Marghera, Augusta, erano state in parte sostituite da ambiti produttivi diffusi sul territorio. Sono sufficienti pochi dati: nelle aree produttive ubicate lungo l'asse Monopoli-Bari-Barletta-Andria, lungo l'asse Nola-Marcianise-Salerno, lungo l'asse Ragusa-Vittoria, ecc. si

concentrava, ormai circa il 40% della produzione industriale del Mezzogiorno. Fino alla fine degli anni Novanta il 40% della produzione si concentrava in due soli impianti industriali: quello di Bagnoli e quello di Taranto. Altrettanto può dirsi per le aree del centro nord dove solo in tre aree: quella di Macerata, quella intorno al sistema produttivo di Prato e quella di Parma si concentrava oltre il 20% delle attività produttive del centro nord; prima tale soglia percentuale si concentrava nella sola area produttiva di Mestre e di Marghera.

Necci denunciò, per la prima volta, un cambiamento sostanziale nella distribuzione sul territorio dei siti della produzione; questo cambiamento non era avvenuto solo nel nostro Paese ma nell'intero sistema comunitario. Un cambiamento non legato solo al processo di globalizzazione, non legato solo alla ricerca naturale del mondo industriale verso aree con costo del lavoro basso, ma legato a un processo di rivisitazione sostanziale delle filiere merceologiche e di quelle logistiche. Necci mise in evidenza la modifica della logica con cui si insediavano le attività produttive, ribadendo che rimanevano fissi gli ambiti dei consumi: oltre il 70% dei consumi non solo avviene nelle medie e grandi realtà urbane, ma, in modo consolidato avviene sempre nelle stesse realtà.

Potremmo continuare nell'elencazione dei punti di discontinuità che Necci aveva prodotto nel sistema, anticipandoli come fattori obbligati per una rivisitazione sostanziale della politica dei trasporti e delle infrastrutture. In realtà Necci si convinse (e ci convinse) agli inizi degli anni Novanta che la complessa tematica legata al rapporto tra produzione e consumi trova nella infrastrutturazione del territorio il comune denominatore e, al tempo stesso, l'al-

goritmo risolutore per la crescita e lo sviluppo. Tale infrastrutturazione trova nella costruzione della offerta di trasporto l'elemento chiave per rendere paritetici i costi del trasporto dei vari Paesi, il costo del trasporto all'interno del teatro economico internazionale.

Necci riteneva assurdo che in Italia, a causa di un sistema infrastrutturale non efficiente, tale costo superasse la soglia del 22%, quando negli altri Paesi della Unione Europea tale costo si attestava su un valore del 16%. Con un danno che non solo gravava sulla nostra economia ma che rendeva non competitivi i nostri prodotti e, in molti casi, azzerava i margini della convenienza delle aziende preposte al commercio dei prodotti.

Essere competitivi ed entrare all'interno di un sistema concorrente senza penalizzazioni, significava, innanzitutto, avere come condizione principe la stessa incidenza del costo del trasporto. Invece nel nostro Paese tre indicatori penalizzavano e continuano a penalizzare, in modo grave, la fluidità dei processi e degli scambi.

1. LA CONGESTIONE: l'incidenza della congestione nel sistema logistico costava 80 miliardi di euro l'anno in Europa (1,8% del valore della produzione industriale cioè di 4.460 miliardi di euro), e 19 miliardi di euro l'anno in Italia (2,2% del valore della produzione industriale nazionale pari a 940 miliardi di euro).
2. LA SATURAZIONE soprattutto su alcuni assi e in modo particolare sui valichi; saturazione che purtroppo, ribadiva Necci, avrebbe imposto dopo il 2015 il cadenzamento, l'attesa e la prenotazione, per il transito, dei mezzi di trasporto.
3. LA MONOMODALITÀ nella offerta di trasporto: la ferrovia si avviava, in Europa, almeno per quanto concerne il

trasporto delle merci, da un'incidenza del 28% sul globale delle modalità degli anni Settanta, a una soglia di poco superiore all'8%. In Italia, sempre nello stesso periodo è passata dal 13% all'8%.

Ma Necci nel 1994 entra nel merito del valore assoluto che caratterizzava la incidenza del costo del trasporto sul trasportato precisando che il 22% del valore del nostro prodotto industriale era pari a circa 206 miliardi di euro e fa presente che per essere simili ai nostri partner comunitari dovevamo portare tale valore a una soglia pari a circa 150 miliardi di euro.

Perdevamo, quindi, ogni anno 56 miliardi di euro solo per il trasporto e la logistica.

Questi dati, queste considerazioni purtroppo erano e sono vere.

Ogni anno, precisava Necci, «le nostre irresponsabilità generazionali nel non aver infrastrutturato il Paese o nell'averlo infrastrutturato male non tenendo conto della correlazione tra aree della produzione e aree dei consumi, valevano 56 miliardi di euro».

Tutto questo testimonia che Necci possedeva senza dubbio due doti:

- la grande lungimiranza e quindi l'elevato senso di prevedere con grande anticipo i fenomeni macro economici a scala nazionale e internazionale;
- la paura, il timore della obsolescenza delle idee, il timore della validità, nel tempo, di un'intuizione progettuale: per Lorenzo la obsolescenza delle idee era il vero cancro della crescita economica.

Sulle infrastrutture Necci fece praticamente una critica pesante non tanto sulla necessità di infrastrutturare in

modo organico il Paese ma, soprattutto sulla capacità di essere davvero incisivi e immediati nel rispondere, davvero, alle esigenze della domanda di mobilità sia del nostro Paese che proprio dell'intero bacino del Mediterraneo.

Ebbene, chi come me nel 2002 stava avviando il Piano Decennale delle Infrastrutture Strategiche della Legge Obiettivo, rimase meravigliato delle dichiarazioni di Lorenzo Necci nel suo intervento al Convegno di Comunione e Liberazione di Rimini.

Io, personalmente, gli chiesi per quale motivo tanto pessimismo e tanti dubbi sulla capacità di attuare un Piano. Necci mi rispose chiarendo ancora una volta, o meglio, denunciando, ancora una volta, proprio quella sua dicotomia concettuale. Mi disse:

In Italia vanno realizzati subito gli interventi perché la gente deve capire la emergenza, deve capire, e quindi qualcuno deve comunicarlo bene, i rischi che la mancata realizzazione di un sistema organico di infrastrutture produce non a icone virtuali, cioè allo Stato, all'Europa, alla Regione, ma alla singola persona. La domanda di mobilità cresce e la offerta è ormai satura e voi non avete ancora raccontato questa grave emergenza.

Il tempo, purtroppo, cambia i connotati delle convenienze e rende anche le cose essenziali oggi, inutili domani; i processi economici, infatti, non aspettano le decisioni e le intuizioni programmatiche non attuate.

Nel 2002, è utile ricordare, che, in termini di collegamenti infrastrutturali, tra il nostro Paese, tra il sistema Comunitario e il bacino del Mediterraneo non c'era nessuna intuizione programmatica.

Eravamo fermi ai Corridoi paneuropei di Delors.

L'Italia era interessata solo da due segmenti che colle-

gavano il centro intermodale di Verona con quello di Monaco e quello di Trieste con Kiev.

Ebbene, Necci a Rimini, sempre nel 2002, denuncia e, come sempre, anticipa la trasformazione di ciò che fino ad allora era stato un bacino geografico in bacino geoeconomico.

Sono frasi di Lorenzo, prese proprio dallo sbobinato del suo intervento:

Oggi il Mediterraneo, abbandonato a se stesso, è divenuto di nuovo uno dei centri nevralgici della politica mondiale. Sembra il laboratorio del mondo in divenire. Eppure sinora una politica mediterranea è sembrata quasi un tabù per l'Europa e per gli americani. Senza un intervento programmato, serio, lungimirante di politica economica che tenda a far uscire le aree più a rischio del Mediterraneo dalla situazione di sottosviluppo in cui versano, noi rischiamo di trovarci a vivere in una delle aree più turbolente e pericolose del mondo. Non possiamo ignorarlo, anche se volessimo, non dobbiamo ignorarlo anche se potessimo.

Nel 2002 l'Italia propose, in sede Europea, una rivisitazione delle reti TEN-T.

Nel 2003, dopo oltre un anno e mezzo di intenso lavoro, van Miert produsse un documento organico in cui presero corpo i Corridoi della Unione Europea a 27 Stati e l'Italia venne interessata da quattro Corridoi chiave per l'Europa e per il Mediterraneo:

1. il Corridoio Lisbona-Lione-Torino-Trieste-Kiev;
2. il Corridoio Berlino-Palermo;
3. il Corridoio Rotterdam-Genova;
4. il Corridoio Bari-Durazzo-Varna.

Accanto a questi quattro Corridoi il documento van

Miert aggiunse anche il progetto delle Autostrade del Mare nel Mediterraneo.

Il 2004 il Parlamento Europeo approvava questo nuovo assetto delle reti TEN. Il Parlamento approvava un documento che conteneva davvero degli elementi carichi di innovazione:

- un fondo destinato a garantire fino al 20% la realizzazione degli interventi prioritari (il tunnel del Frejus ha ottenuto già 670 milioni di euro e quello del Brennero 981 milioni di euro);
- il supporto allo strumento del Partenariato Pubblico-Privato;
- la istituzione dei Coordinatori del Corridoio (cioè di soggetti responsabili nell'attuazione concreta degli interventi);
- la identificazione di penali per gli Stati inadempienti.

In fondo il Documento van Miert conteneva la stessa preoccupazione che aveva sollevato Necci: la capacità di rispondere davvero alle esigenze della domanda di trasporto, alle esigenze del mercato.

I processi economici, infatti, non aspettano le decisioni e le intuizioni programmatiche non attuate.

Ma dopo van Miert, nel 2005, Loyola de Palacio, allora Commissario della Unione Europea per i trasporti, portava avanti un approfondimento delle reti TEN e, soprattutto, cerca di dare consistenza al contorno dei vari Corridoi; in particolare disegnava un vero Piano della offerta di trasporto «euromediterranea». Nel mese di ottobre del 2008 il nostro Paese propose, al Consiglio dei Ministri della Unione Europea, una rivisitazione delle reti TEN e, soprattutto, denunciò la necessità di dare il massimo supporto al sistema delle reti gravitanti nel sistema euromediterraneo.

Il nuovo assetto delle Reti TEN-T, voluto dal nostro Paese, tradottasi nella proposta della Commissione europea dell'ottobre 2011 e assunta nell'«accordo politico» del Consiglio trasporti del 22 marzo di questo anno, offre all'Europa e al nostro Paese una griglia pianificatoria compiuta che dovrà guidare la politica infrastrutturale degli stati Membri fino al 2030. Una griglia che, in nessun modo, può essere disattesa in quanto verrebbe meno la organicità funzionale dell'intero impianto infrastrutturale.

Il nuovo assetto costituisce un serio banco di prova per la intera politica economica europea. Infatti:

- nel Piano delle Reti TEN-T approvato dal Parlamento europeo nell'aprile del 2004 l'Italia era attraversata da 3 Progetti Prioritari su 31, oggi l'Italia è attraversata da 4 Corridoi essenziali su 10;
- la proposta della Commissione per il Fondo delle Reti TEN-T, che il Governo italiano si impegna a sostenere e difendere in sede di politica di bilancio europeo, è di 31,7 miliardi di euro, quella approvata dal Parlamento Europeo nel 2004 era, per le infrastrutture, di appena 4,8 miliardi di euro;
- l'utilizzo del Fondo per opere ubicate sulle Reti TEN-T non poteva superare il 20%, la proposta della Commissione prevede oggi una partecipazione fino al 40%;
- il vecchio Piano prevedeva solo corridoi ferroviari o idroviari o marittimi, il nuovo Piano prevede anche le reti stradali;
- il nuovo Piano, proprio perché intende passare dalla logica dei «corridoi» alla logica di «rete» ripone grande importanza ai nodi portuali, aeroportuali, interportuali e urbani;

– il nuovo Piano, attraverso la identificazione di progetti «core network» e «comprehensive network», definisce un chiaro quadro di priorità.

Sono algoritmi tutti coerenti con l'impostazione concettuale che Lorenzo Necci aveva abbondantemente anticipato e questo ci fa sentire ancora più responsabili per non aver seguito e attuato le linee strategiche che in più occasioni Necci aveva anticipato, aveva motivato e, in molti casi aveva anche simulato, per dimostrare a una platea di sordi come e quanto la logistica fosse il riferimento chiave per la crescita.