



Allegato 1

Contenuto dell'accordo con Autostrade per l'Italia per la realizzazione del Laboratorio Infrastrutture

L'Università Bocconi s'impegna ad attivare presso il CERTeT (Centro per l'economia regionale, i trasporti e il turismo) un "Laboratorio Infrastrutture" che realizzi un piano di ricerche quadriennale che si articolerà in quattro "assi di ricerca" che condividono un punto di origine comune, in modo da evitare sovrapposizioni o dispersioni e favorire la focalizzazione su alcuni temi di particolare importanza.

Il piano di ricerche ha uno specifico centro di attenzione, le infrastrutture di trasporto, e tiene conto del drammatico contesto economico e sociale nel quale ci troviamo ad operare: non solo il nostro Paese, ma l'intero occidente, deve riattivare lo sviluppo della sua economia reale, unica condizione per mantenere gli elevati standard di vita oggi ancora presenti. Da molte parti si guarda al rafforzamento delle reti infrastrutturali come una delle principali componenti della "ricetta" per riattivare lo sviluppo anche se, ad una più attenta analisi, si colgono profonde differenze di visione e quindi di strategia operativa.

Si comprende quindi perché il **primo "asse" di ricerca** abbia come tema: **"Quali infrastrutture per la competitività del Paese"**. Il tema è complesso e merita quindi che sia adeguatamente indagato, facendo uso dei contributi che provengono sia dalla teoria economica, in particolare dallo studio dello sviluppo regionale, sia dagli studi empirici che misurando i fenomeni avvenuti possono supportare la ricerca teorica con conferme e smentite.

Le infrastrutture sono strumenti di accessibilità e consentono quindi la mobilità delle persone e delle merci. Ciò che interessa veramente, quindi, non sono tanto le opere fisiche quanto i servizi che esse consentono di attivare, garantendo collegamenti fluidi ed efficienti che favoriscono lo scambio. Collegando nello spazio punti che prima erano separati, le infrastrutture rendono più facile viaggiare e quindi favoriscono l'integrazione e l'inclusione sociale, allargano i mercati per le imprese facendole entrare in contatto con nuovi fornitori e nuovi clienti; al tempo stesso, permettono però a nuovi competitor di entrare su mercati locali fino a quel momento protetti. Per questo, le nuove infrastrutture possono attivare sia processi di sviluppo sia di depressione; per questo, devono sempre essere accompagnate da politiche economiche adeguate, in grado di sostenere la competitività dei settori più deboli, altrimenti l'effetto della loro costruzione può essere asimmetrico.

L'attività del Laboratorio dovrà quindi concentrarsi innanzitutto sul contributo che le infrastrutture possono dare allo sviluppo dal momento in cui entreranno in funzione, svolgendo il loro specifico ruolo di facilitatrici di connessioni, per esempio rendendo il paese attrattivo per il turismo e il sistema industriale, favorendo le esportazioni. In prima approssimazione si possono proporre tre criteri per individuare le infrastrutture utili alla

competitività e allo sviluppo. In primo luogo si devono realizzare i *missing link*, gli anelli di accessibilità mancanti, come i collegamenti tra autostrade o con i porti, la cui mancanza rende poco fluida la circolazione nell'intero sistema. In secondo luogo va promossa l'efficienza, ovvero l'adeguamento tecnologico di ciò che già c'è eliminando i colli di bottiglia; infine va tenuta presente la dimensione reticolare, che comprende non solo le tratte ma anche i nodi, favorendo le infrastrutture che rendono accessibili tutti i nodi tra di loro e l'intero paese con l'estero.

L'enfasi posta sull'utilità delle infrastrutture nella loro specifica funzione non implica però sottolineare la loro funzione keynesiana: se pure infatti la loro costruzione induce una spesa rilevante, esogena al ciclo economico, e mette in moto occupazione, forniture, indotto; questo aspetto, spesso enfatizzato nei momenti di crisi come quello che stiamo attraversando, è però molto meno rilevante di quanto supposto, soprattutto per le significative interdipendenze economiche esistenti che fanno ricadere molti effetti all'esterno dell'economia nazionale (es. acquisto energia, manodopera).

L'articolazione del **primo asse di ricerca** sarà dunque la seguente:

- La costruzione d'infrastrutture come strumento di politica economica e occupazionale: quali sono le potenzialità ma anche i limiti dell'approccio keynesiano di sostegno all'economia da parte della domanda pubblica?
- Un approccio teorico al rapporto tra infrastrutture, sviluppo e debito; in particolare: quanto le infrastrutture possono attivare lo sviluppo o devono seguirlo?
- L'impatto delle grandi reti di trasporto sullo sviluppo locale: un'economia prevalentemente orientata al turismo e ai servizi richiede infrastrutture diverse da una a forte prevalenza industriale?

Il **secondo asse** che guiderà le attività di ricerca approfondirà il tema: **Come si decidono le infrastrutture**. È evidente il nesso di questo secondo tema con il primo: i processi decisionali dovrebbero essere in grado di selezionare le infrastrutture che maggiormente servono allo sviluppo; la ricerca, quindi, indagherà innanzitutto se i processi decisionali e gli strumenti di valutazione utilizzati sono in grado di conseguire questo essenziale obiettivo.

Su questo tema si ritiene necessario spingere la ricerca anche su aspetti tecnici particolarmente di dettaglio, perché particolarmente critici nell'attuale sistema di selezione delle opere da finanziare. Vi è un evidente deficit nei processi di valutazione *ex ante* che non produce efficace selezione e provoca un'altissima mortalità tra progettazione ed esecuzione. È del tutto evidente come ciò produca sprechi e generi incertezza, quando sarebbe meglio essere più selettivi. Per questo si ritiene opportuno approfondire inizialmente potenzialità, limiti e aspetti che potrebbero migliorare l'analisi costi benefici, lo strumento che nell'attuale processo decisionale dovrebbe permettere di selezionare, ma così non è, le opere maggiormente in grado di portare beneficio al Paese. Il corretto utilizzo di questo strumento analitico, dovrebbe infatti permettere di dare risalto ad opere che si

collocano in contesti strategici (aree ad alta densità abitativa e produttiva) o che più di altre possono dare un contributo rilevante alla connettività, superando strozzature e mancanze di collegamento.

L'attività di ricerca svilupperà anche un'indagine sui fenomeni d'innovazione tecnologica, per valutare quanto, in un futuro più o meno lontano potrà cambiare l'assetto delle modalità di trasporto oggi dominanti.

L'articolazione del **secondo asse di ricerca** sarà dunque la seguente:

- Pregi e limiti della valutazione costi benefici delle infrastrutture strategiche
- Sviluppo tecnologico e scelte infrastrutturali
- Necessità di scenari condivisi sui quali basare le decisioni
- Criteri di definizione delle priorità d'investimento
- Analisi critica della strategia delle reti "TEN"
- Progettazione, approvazione e finanziamento delle infrastrutture: un cantiere sempre aperto?
- Il processo di formazione del consenso: benchmark internazionale tra modelli ed esperienze di consensus building e di gerarchia delle decisioni

Il **terzo asse di ricerca** concentra la propria attenzione su un tema complesso e di fondamentale importanza: **il rapporto tra pubblico e privato e, in particolare: come si governano le infrastrutture?** L'Unione Europea ha esteso i criteri di liberalizzazione e concorrenza anche ai servizi pubblici di pubblica utilità, ponendo le basi per una collaborazione sistematica tra pubblico e privato. Inoltre, la situazione delle finanze pubbliche impedisce in molti Paesi dell'Unione Europea al settore pubblico di finanziare direttamente tutte le infrastrutture programmate, rendendo ancor più necessaria la collaborazione tra settore pubblico e privato. Questa richiede, tuttavia, un impianto normativo che consenta di regolare con certezza e stabilità i molti aspetti che caratterizzano la costruzione e la gestione, specialmente nel settore delle infrastrutture, di viabilità e trasporto.

Il contributo che l'attività di ricerca intende fornire è, anche in questo caso, di natura sia teorica sia applicativa: sul primo fronte si avverte la necessità di rendere maggiormente espliciti quali sono gli interessi generali che è necessario assicurare mediante le diverse forme di regolazione dei rapporti "pubblico / privato", mentre sul secondo fronte, anche attraverso confronti internazionali, si vuole esaminare come sono regolati specifici aspetti.

L'articolazione del terzo asse di ricerca sarà dunque la seguente:

- Analisi della governance delle infrastrutture autostradali e obiettivi generali di politica dei trasporti
- Stabilità delle regole nelle concessioni autostradali

- Ripartizione dei rischi e ruolo del privato: modelli esistenti a livello internazionali e loro efficacia
- Modalità di regolazione e gestione contrattuale dei rischi (price cap, rab): benchmark a livello internazionale tra le normative

Nel corso del primo anno di ricerca è a questo asse che verrà posta particolare attenzione.

Il quarto asse di ricerca intende concentrarsi sulla specifica situazione italiana e sottoporre ad indagine **l'efficienza del sistema dei lavori pubblici in Italia**. Molti studi ed analisi hanno messo in evidenza l'esistenza nel nostro Paese di un notevole deficit infrastrutturale: si vuole analizzare quanto questo sia dovuto alla scarsa efficienza, da più parti denunciata, del sistema di decisione, finanziamento e di realizzazione dei lavori. In particolare, si ritiene opportuno analizzare, anche con l'utilizzo di confronti internazionali e lo studio di casi, l'influsso che le normative e le prassi in uso nel nostro Paese hanno sui tempi e i sui costi di realizzazione delle opere infrastrutturali di grandi dimensioni.

L'articolazione del quarto asse di ricerca sarà dunque la seguente:

- Normative tecniche e regole degli appalti
- Impostazioni progettuali e overdesign delle opere
- Valutazione e gestione delle esternalità positive e negative
- Approfondimento su espropri e realizzazione di opere compensative

I temi scelti congiuntamente per il primo anno – 2012/2013

- La costruzione d'infrastrutture come strumento di politica economica e occupazionale: quali sono le potenzialità ma anche i limiti dell'approccio keynesiano di sostegno all'economia da parte della domanda pubblica?
- Pregi e limiti della valutazione costi benefici delle infrastrutture strategiche
- Ripartizione dei rischi e ruolo del privato: modelli esistenti a livello internazionali e loro efficacia
- Normative tecniche e regole degli appalti

Sistematicamente l'attività del CERTeT guarderà agli aspetti comparativi internazionali come fonte di apprendimento e benchmarking continuo, mentre nel primo anno di attività e ricerca ci si concentrerà sul benchmark internazionale relativo agli aspetti regolatori.