

Comunità locali nella trappola delle grandi opere

Giovanna Ricoveri

L'analisi costi benefici è tornata alla ribalta con il governo gialloverde, come lo strumento scientifico adeguato per decidere se sia giusto o meno realizzare con i soldi pubblici le grandi opere infrastrutturali (in Italia sono circa 30 tra quelle avviate e quelle da avviare, definite talvolta strategiche, quasi sempre senza dire rispetto a che cosa). Su una di queste grandi opere - il Tav, Treno ad Alta Velocità della Val di Susa, osteggiato dalla popolazione locale da oltre trent'anni - si è aperto uno scontro tra i favorevoli e i contrari al progetto, che il Governo dice sia possibile risolvere con l'analisi costi-benefici. L'impressione che se ne ricava è che il ricorso all'analisi costi-benefici sia uno stratagemma per guadagnare tempo e superare l'ostilità delle popolazioni locali, senza avere chiaro quali sono le potenzialità e i limiti di questo strumento di valutazione degli investimenti pubblici nelle grandi opere infrastrutturali.

L'analisi costi-benefici è un metodo di valutazione degli investimenti pubblici nelle grandi opere teorizzato dall'economia del benessere (welfare economics) negli anni Venti del secolo scorso, che mette a confronto i vantaggi (definiti come miglioramento del benessere collettivo) derivanti da un progetto pubblico infrastrutturale con i costi di altri progetti alternativi o con il non fare niente. L'importanza di questo strumento è stata quella di spostare l'accento sul benessere collettivo, anziché sulla redditività del progetto, come fa invece l'analisi finanziaria, con cui le imprese confrontano la redditività di mercato di progetti alternativi di investimenti privati, infrastrutturali e non.

Il suo limite principale, specie quando l'investimento riguarda una grande opera, è di non essere affatto uno strumento scientifico, ma opinabile perché necessita di prendere in considerazione un elevato numero di informazioni, spesso non disponibili specie in serie storica, e a maggior ragione in proiezione futura, cui dare una misurazione monetaria (attraverso i prezzi ombra), il che è impossibile nel caso di variabili intangibili come sono quasi tutte quelle riguardanti l'impatto ambientale. L'impatto ambientale è infatti sempre più importante nella valutazione di un'opera pubblica, a causa della devastazione territoriale che tutte le opere pubbliche inevitabilmente comportano, sia che si tratti di una linea ferroviaria, di una strada, di un ponte, di una scuola, o di una pipeline, tanto per fare alcuni esempi. L'analisi costi-benefici è in realtà una pratica complessa e onnicomprensiva, cui si può far dire quel che si vuole, e la trappola è proprio quella di valutare in soldi quel che in soldi non è possibile valutare.

Sul piano delle sue applicazioni, si può citare quella statunitense, realizzata con successo nel New Deal rooseveltiano negli anni 1930 dal Federal Inter-Agency River Basin Committee, per scegliere tra progetti alternativi di regolazione delle acque; e quella praticata negli ultimi due decenni dello scorso secolo dagli organismi finanziari internazionali come la Banca Mondiale, nei loro progetti di intervento per lo “sviluppo economico” in molti paesi del Sud del mondo, in diversi settori tra cui la terra, l’acqua, la salute e l’ambiente, con risultati quasi sempre disastrosi per le popolazioni locali che, espropriate delle risorse di sussistenza, sono passate dalla povertà alla miseria.

In Italia, l’analisi costi-benefici ebbe una certa notorietà anche nel mondo accademico nella stagione della “primavera ecologica”. L’ISVET (Istituto per gli Studi sullo Sviluppo Economico e il Progresso Tecnico) fu creato dall’Eni alla fine degli anni 1960 per chiedere a un gruppo di economisti, urbanisti ed ecologi - i migliori su piazza, in quel periodo – quanto costavano al contribuente in soldi e in un anno, le conseguenze dell’inquinamento delle acque e dell’aria, dell’erosione del suolo, della congestione urbana, le spese sanitarie per curare le malattie provocate dall’inquinamento, per la perdita di tempo provocata dal rallentamento del traffico, per la perdita dei raccolti agricoli, per la ricostruzione di edifici e strade crollate a causa dell’inquinamento, ed altro ancora. E quanto sarebbe costato, per converso, costruire depuratori e filtri contro quegli inquinamenti di aria e di acqua, cambiare i cicli produttivi delle merci, ristrutturare la città e la distribuzione sul territorio delle attività produttive e residenziali, costruire edifici antisismici, avviare opere di rimboschimento e di pulizia dei fiumi, etc.

I risultati della ricerca, pubblicati nel 1970 nei Quaderni Isvet e riassunti in un libro intitolato “L’intervento pubblico contro l’inquinamento delle acque e dell’aria”, editore Franco Angeli, mostrarono uno scarto del 20-30 per cento (a seconda del settore) a favore della prevenzione, “come volevasi dimostrare fin dall’inizio, a prescindere”: i dati usati non erano reali, ma stimati dagli esperti o mutuati da ricerche fatte in altri paesi ecologicamente più avanzati dell’Italia, ed implicitamente erano dichiarati tali, senza infingimenti.

Nonostante le molte approssimazioni metodologiche e di calcolo, la ricerca fu meritoria per i tempi in cui venne fatta, quando in Italia non esisteva una conoscenza e consapevolezza ambientale come quella attuale. Ma non ebbe alcun seguito pratico – e forse in questo caso bisogna dire ‘meglio così’ - vuoi perché la situazione del paese mutò in modo radicale subito dopo, negli anni 1970, vuoi perché a troppe forze economiche – ora anche a quelle politiche - la riparazione a posteriori dei danni prodotti dall’inquinamento conveniva e conviene più della prevenzione, ieri come oggi.