

Le misure per finanziare ed accelerare la costruzione delle infrastrutture strategiche in Italia - Sintesi

16 marzo 2015, www.notavbrennero.info

I Governi Berlusconi, Monti, Letta e Renzi hanno prima decretato poi fatto approvare al Parlamento, a partire dal 2011, una lunga serie di nuove regole per modificare i meccanismi attraverso cui in Italia vengono decise, progettate e soprattutto finanziate le infrastrutture strategiche, le c.d. “grandi opere”. A ciò il Governo in carica ha aggiunto interventi per rilanciare molte categorie di opere pubbliche dichiaratamente prive di sostenibilità finanziaria ¹.

La capacità di mobilitare risorse è cruciale per chi usa la costruzione delle “grandi opere” per spostare ricchezza dalla collettività a soggetti privati.

Le infrastrutture strategiche - disciplinate organicamente in Italia nel 2001 - hanno avuto negli ultimi dodici anni uno sviluppo sempre meno rapido di quello desiderato dal mondo degli affari e raccontato dalla propaganda dei promotori. Questa lentezza si deve in parte all’opposizione decisa che hanno incontrato quasi ovunque ed in parte alla sempre più evidente carenza di risorse economiche pubbliche e private da impegnare sui progetti.

Gli sprechi, la corruzione e l’enorme debito prodotti finora dalla politica delle “grandi opere” restano elementi cardine nell’arretrato modello di accumulazione capitalista nazionale, che continua a vedere nei lavori pubblici ridondanti o inutili, nelle privatizzazioni dei servizi pubblici e nell’appropriazione dei beni collettivi uno degli sbocchi ancora possibili per riprodursi.

In queste pagine cerchiamo di spiegare come sono cambiate e come stanno cambiando in Italia la strumentazione economico-finanziaria e quella tecnico-amministrativa per costruire nuove “grandi opere” e per terminare le “grandi opere” in costruzione.

Ci interessa in particolare il settore delle linee ferroviarie ad alta velocità/capacità, che hanno costituito il paradigma teorico e il terreno di sperimentazione dei meccanismi di programmazione e realizzazione delle infrastrutture. In questo settore specifico l’Italia brilla per i costi sei/sette volte superiori alla media europea e per l’ostinazione perversa con cui ignora le controindicazioni insuperabili di cui prendono atto altri paesi dove pure governa la logica del profitto capitalista.

Ormai impresentabile per gli abusi certificati e per il debito pubblico prodotto, zoppicante per l’impossibilità di fare assegnamento sui bilanci statali, è entrato in crisi il c.d. modello TAV - e cioè il sistema economico-finanziario per governare il programma TAV e gli altri grandi lavori pubblici messo a punto tra gli anni 1991 e 2001.

I finanziamenti pubblici disponibili per le infrastrutture strategiche sono sempre molto inferiori alle stime di costo ufficiali e soprattutto alle stime di costo indipendenti.

Si fa dunque strada un complesso di modalità nuove per costruirle:

1) con una quota sempre più ridotta di capitale propriamente pubblico;

¹ Che il Governo Renzi fosse sulla strada dei predecessori lo mostravano molti segnali, come l’enfasi sulle grandi opere presente nel Documento di Economia e Finanza 2014, Allegato “Programma delle Infrastrutture Strategiche del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti”, deliberato dal Consiglio dei Ministri l’8 aprile 2014 (lo 0,3% del PIL, pari a 6 miliardi l’anno, per finanziare nel prossimo triennio infrastrutture di ogni natura e dimensione) e lo hanno confermato sia il decreto legge c.d. Sblocca Italia del settembre 2014 sia la legge di stabilità 2015.

- 2) con la mobilitazione sistematica e prevalente di capitale privato, soprattutto attraverso la c.d. finanza di progetto, cui “innovative” riforme assicurano forte attenuazione del rischio d’impresa e molte allettanti incentivazioni economiche e fiscali;
- 3) con nuove forme per realizzazioni in totale deficit di bilancio e indebitamento a lungo termine;
- 4) deviando in modo malamente dissimulato anche il risparmio privato dei cittadini italiani verso operazioni ad altissimo rischio per il finanziamento di infrastrutture;
- 5) spingendo affinché in sede europea si decida su come gli “investimenti produttivi” in opere pubbliche - preferibilmente grandi ed insostenibili sotto il profilo delle analisi costi-benefici - siano da escludere dal computo del debito pubblico;
- 6) applicando regole addomesticate per la valutazione del rischio degli investimenti pubblici in infrastrutture;
- 7) strozzando le residue garanzie procedurali di settore (vincoli, formalità, tempi).

Queste modalità nuove si stanno affermando soprattutto con l’introduzione di rilevanti modifiche nel “Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture” del 2006. Tra esse:

- straordinario impulso alla finanza di progetto, con il relativo spostamento verso il committente pubblico dei rischi imprenditoriali e dei costi finanziari di realizzazione;
- invito all’azzardo rivolto a soggetti pubblici cui è permesso realizzare opere con i c.d. “contratti di disponibilità” (che non richiedono esborso immediato di fondi ma impegnano a canoni di affitto pluridecennali per opere che restano di proprietà dei costruttori) oppure con l’emissione di obbligazioni di scopo garantite dai propri patrimoni immobiliari;
- misure per favorire l’intervento dei capitali privati, come crediti di imposta, compensazioni fiscali ed esenzioni dai canoni d’uso delle infrastrutture;
- invenzione delle c.d. obbligazioni di progetto con l’intenzione di imporne l’acquisto ai c.d. investitori istituzionali (che in parte detengono anche risparmi dei cittadini);
- alleggerimento dei requisiti di ammissibilità e di qualificazione di soggetti economici nelle gare per l’affidamento dei lavori;
- taglio di quasi tutti i tempi di valutazione ed approvazione dei progetti preliminari e definitivi delle opere e possibilità di saltare uno di questi due livelli di progettazione;
- diminuzione della già di per sé inutile spesa destinata a opere e misure compensative dell’impatto territoriale e sociale delle opere;
- ampio ricorso all’approvazione dei lavori per lotti costruttivi dei progetti definitivi;
- tentativo di risparmiare sul servizio ferroviario universale, e di privatizzarlo, per liberare finanziamenti pubblici verso le linee TAV.

Avanzano poi idee su ulteriori meccanismi per realizzare opere pubbliche in deficit di bilancio. Si tratta di: tasse generali di scopo; imposizioni fiscali configurate per recuperare anticipatamente denaro proprio dai soggetti che beneficerebbero di un’opera; c.d. "cattura anticipata del valore immobiliare e commerciale"; interventi della Cassa Depositi e Prestiti per investimenti in infrastrutture; mutui pluridecennali BEI esclusi dai parametri per il patto di stabilità; project bond europei; impiego delle riserve della Banca d’Italia come garanzie per finanziamenti di lunga durata acquisiti dal mercato; incentivi premiali per i territori che accettano di non ostacolare le opere.

Il sistema bancario/finanziario nazionale è ormai sollecitato ad intervenire direttamente in quanto:

- a) i capitali privati che entrano in gioco nella costruzione di “grandi opere” provengono in larghissima parte dal mercato dei prestiti e non dagli utili delle imprese costruttrici;
- b) le certificazioni necessarie per il finanziamento dei progetti sono affidate alle banche, agli intermediari finanziari, alle società di revisione contabile;
- c) la strutturazione e la vendita delle nuove obbligazioni per le “grandi opere” sono curate dalle banche.

L’incognita che queste manovre presentano sta nella effettiva possibilità che nuovi capitali privati (provenienti non dagli utili di attività economiche ma da prestiti del mercato finanziario) siano davvero attivati nella direzione voluta, in una fase in cui tutto il sistema creditizio del paese è in forte difficoltà, specialmente per responsabilità proprie.

Eppure i clamorosi trattamenti di favore destinati a questi interventi ed alcuni dei meccanismi appena descritti (finanza di progetto con i canoni pluriennali, contratto di disponibilità, project bond, per esempio) hanno già suscitato l’attenzione di chi vuole costruire grandi opere (comprese le linee TAV).

Le difficoltà attuali dei promotori delle “grandi opere” si potrebbero dunque superare addossando ancora di più alla collettività il rischio e il costo di realizzazioni quasi sempre inutili.

Anche per questo cresce la repressione verso chi resiste alle “grandi opere”, fino all’accusa di terrorismo per atti di sabotaggio.

Per scaricare il documento integrale: <http://www.notavbrennero.info/doc/le-misure-finanziare-ed-accelerare-la-costruzione-delle-infrastrutture-strategiche-italia>