

# agorà

IDEE PER LA MOBILITÀ DEL FUTURO

N° 02

MARZO  
2013

PPP  
PUBLIC PRIVATE  
PARTNERSHIP



# agorà

IDEE PER LA MOBILITÀ DEL FUTURO

N° 02 - MARZO 2013



---

**DIRETTORE  
RESPONSABILE**

Francesco Delzio

---

**DIRETTORE EDITORIALE**

Vittorio Bo

---

**MANAGING EDITOR**

Stefano Milano

---

**COORDINAMENTO  
EDITORIALE**

Silvia Gambadoro  
Giorgio Gianotto  
Leonie Smushkovich  
Isabella Spinella

---

**COLLABORATORI**

Clara Attene  
Silvia Ceriani  
Emanuela Donetti  
Silvia Pastore  
Paolo Piacenza  
Cecilia Toso  
Alessandra Viola  
Maria Chiara Voci

---

**TRADUZIONI**

Laura Culver  
Olivia Jung

---

**ART DIRECTION  
E PROGETTO GRAFICO**

Undesign

---

**RICERCA ICONOGRAFICA  
E PHOTOEDITING**

White

---

**IMMAGINE DI COPERTINA**

Olivo Barbieri

una rivista di

**autostrade** // per l'italia

via A. Bergamini 50  
00159 Roma  
[www.autostrade.it](http://www.autostrade.it)

edita da  
Codice Edizioni



via G. Pomba 17  
10123 Torino  
t +39 011 19700579  
[www.codiceedizioni.it](http://www.codiceedizioni.it)  
[agora@codiceedizioni.it](mailto:agora@codiceedizioni.it)

distribuzione esclusiva  
per l'Italia  
Messaggerie Libri spa  
t 800 804 900

PPP  
PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP

Intervista a Guido Tabellini  
PPP? MEGLIO PER LE GRANDI OPERE  
di Maria Chiara Voci

PPP: INCENTIVO ALL'EFFICIENZA  
O DEBITO PUBBLICO MASCHERATO?  
di Marco Ponti

PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP  
LA SFIDA DELLA COLLABORAZIONE. SENZA CONFUSIONI.  
di Giovanni Castellucci

Intervista a Guido Improta  
EFFICIENZA E RESPONSABILITÀ:  
LA SFIDA DELL'AUTORITÀ DEI TRASPORTI  
di Paolo Piacenza



rubrica Autostrade del gusto  
A14 BOLOGNA-TARANTO  
di Silvia Ceriani

rubrica MOBILITECH  
di Emanuela Donetti

ENGLISH VERSION

06

EDITORIALE  
di Fabio Cerchiai

08

rubrica STRADE VISIONI

18



24

32

36

42

Intervista a Sergio Bitar Chacra  
INCONTRO TRA PUBBLICO E PRIVATO:  
LA LEVA DELLO SVILUPPO CILENO - di Clara Attene

50

infografica  
PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO IN EUROPA

52

reportage Gente di Autostrade  
LE AUTOSTRAD E D'ITALIA VISTE DA OGNI ANGOLO  
di Alessandra Viola

60

territorio  
SEI IN UN PAESE MERAVIGLIOSO

68



72

74

«UNA PARTNERSHIP EFFICIENTE TRA  
PUBBLICO E PRIVATO  
È FONDATA SULLA DEFINIZIONE DI COMPITI  
BEN DISTINTI, AUTONOMI E COMPLEMENTARI  
CHE NON POSSONO PRESCINDERE PERÒ DA UN  
COMUNE DENOMINATORE:  
L'ASSUNZIONE DI RESPONSABILITÀ»

Fabio Cerchiai



**SERGIO BITAR CHACRA** - Ministro delle miniere nel governo di Salvador Allende, fu arrestato nel 1974 dopo il golpe di Pinochet. Dopo aver vissuto negli Stati Uniti e in Venezuela, Bitar nel 1985 è tornato in Cile, diventando uno dei protagonisti della Concertación, che ha guidato il Paese per quattro legislature consecutive a partire dal 1990. Titolare del Ministero delle opere pubbliche cileno dal 2008 al 2010 nel governo guidato da Michelle Bachelet, oggi è senior fellow presso l'organismo non-profit Inter-American Dialogue, che si occupa di analizzare e approfondire problematiche, politiche e strategie relative al continente americano.



**GIOVANNI CASTELLUCCI** - Dal 1988 al 1999 ha operato nell'ambito della Boston Consulting Group (BCG), società di consulenza leader nel settore delle strategie aziendali delle sedi di Parigi (fino al 1991) e di Milano (dal 1991) fino al ruolo di Partner e responsabile dell'Italian Consumer Service e Pharma Practices. Nel gennaio del 2000 è stato nominato amministratore delegato del Gruppo Barilla e nel giugno 2001 direttore generale del Gruppo Autostrade. Da aprile 2005 ha assunto la carica di amministratore delegato di Autostrade per l'Italia, mantenendo la responsabilità di direttore generale di Autostrade S.p.A. Dal 2006 è amministratore delegato di Autostrade S.p.A., oggi Atlantia S.p.A.



**FABIO CERCHIAI** - È presidente di Autostrade per l'Italia S.p.A. e di Atlantia S.p.A. dall'aprile 2010. È stato amministratore delegato delle Assicurazioni Generali dal 1997 al 2002. Presidente dell'ANIA (Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici) dal 2002, è stato presidente di INA e Assitalia dal 2000 al 2003; ha quindi assunto l'incarico di presidente di Meliorbanca tra il 2004 e il 2009. Consigliere di Edizione S.r.l. dal 2005 nonché Presidente del Gruppo Assicurativo ARCA dal 2008, il 27 marzo 2009 è stato nominato, su proposta del presidente del Consiglio dei ministri, componente del CNEL, in rappresentanza della categoria imprese, settore assicurativo.



**GUIDO IMPROTA** - Ha lavorato per lungo tempo per il Touring Club Italiano (1992-2000), prima di assumere nel 2000 la direzione generale dell'Azienda di promozione turistica del Comune di Roma. Dal 2006 è entrato a far parte del Gruppo Alitalia come responsabile delle relazioni istituzionali e dal 2011 come responsabile delle relazioni con il territorio e le pubbliche amministrazioni. Nel 1995-1996 ha affiancato il Sottosegretario ai rapporti con il parlamento del governo Dini e nel 2006-2008 ha ricoperto vari incarichi in occasione del secondo governo Prodi. Dal 29 novembre 2011 è Sottosegretario di Stato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del governo presieduto dal senatore Mario Monti.



**MARCO PONTI** - È professore ordinario di Economia applicata ai trasporti al Politecnico di Milano, dopo aver insegnato a Venezia. Ha svolto attività di consulenza per la Banca Mondiale, le Ferrovie dello Stato, il Ministero dei trasporti, il Ministero del Tesoro, occupandosi di regolazione del settore aereo e autostradale. Ha partecipato come esperto al primo e al secondo Piano generale dei trasporti. Svolge attività di ricerca nell'ambito dei modelli trasporti-territorio, di analisi di fattibilità economica e finanziaria dei progetti, di regolazione economica e liberalizzazione del settore e di "public choice".



**GUIDO TABELLINI** - È professore di Economia presso l'Università Bocconi dal 1994. È stato rettore dell'università da novembre 2008 a settembre 2012. Prima di rientrare in Europa, ha insegnato a Stanford e alla UCLA. È membro onorario straniero dell'American Academy of Arts and Sciences e fellow della Econometric Society e del Canadian Institute for Advanced Research. È stato insignito del Premio Yrjö Jahnsson dalla European Economic Association ed è stato presidente della European Economic Association.



# A

bbiamo deciso di dedicare il secondo numero di Agorà a una questione di grandissimo rilievo per lo sviluppo economico e sociale, che in Italia assume una particolare complessità: il rapporto tra pubblico e privato. Una partnership efficiente tra pubblico e privato è fondata sulla definizione di compiti ben distinti, autonomi e complementari che non possono prescindere però da un comune denominatore: l'assunzione di responsabilità. Nel settore delle infrastrutture, il pubblico deve decidere la corretta allocazione delle risorse, scegliere cosa costruire e come inserire l'opera nel contesto esistente, nonché valutarne l'impatto ambientale. Il privato ha il compito di accollarsi tutti i rischi manageriali ed esecutivi, ma non quello regolatorio e contrattuale. Le "regole del gioco" non si possono cambiare in corsa, perché gli investimenti dei privati hanno bisogno di certezze normative e di interlocutori affidabili che il settore pubblico deve garantire. Ma troppo spesso in Italia la regola aurea della stabilità normativa e del rispetto dei contratti è stata messa in dubbio, a tutti i livelli, mentre l'eccessiva frammentazione del potere decisionale e un diffuso provincialismo hanno determinato un pericoloso limbo di "non decisionismo". Garantire un rapporto pubblico-privato fondato sulla trasparenza e sulla certezza di regole e contratti è diventato, oggi, uno degli elementi decisivi della competizione globale. Chi opera su scala globale può scegliere attualmente tra almeno cento Paesi nei quali esistono le condizioni potenziali per investire. In questo scenario l'Italia non può più permettersi il lusso di derogare a questo requisito fondamentale di "affidabilità-Paese", a prescindere dagli indirizzi politico-istituzionali che si succedono negli anni. Queste riflessioni ci hanno spinto a intitolare il secondo numero di Agorà "Public Private Partnership". Gli interventi che animano la nostra "piazza" propongono visioni diverse e offrono soluzioni possibili, con una spiccata attenzione verso le realtà internazionali più avanzate e più innovative. È lo stesso spirito di Autostrade per l'Italia, orgogliosa di essere un campione nazionale capace di investire in Italia perché cresce all'estero, portando nel mondo esperienza, competenza e "passione" per la mobilità.

*Fabio Cerchiai*

# STATI UNITI

A OTTOBRE 2012 IL CONSIGLIO NAZIONALE USA PER IL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO HA PREMIATO I MIGLIORI PPP DEGLI STATI UNITI, VALUTANDOLI PER ORIGINALITÀ, DESIGN, EFFICIENZA ECONOMICA, LONGEVITÀ. A DICEMBRE LA FOOD AND DRUG ADMINISTRATION (FDA) HA ANNUNCIATO LA FORMAZIONE DEL PRIMO PPP VOLTO A VALUTARE LA SICUREZZA DEI NUOVI METODI E STRUMENTI DELLA FDA IN TUTTO IL LORO CICLO DI VITA.

*fotografia*  
Radius Images

# MESSICO

IN MESSICO, I PRIMI DI GENNAIO, È STATA APPROVATA L'ATTESA LEGGE PER IL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO. SONO MOLTI I PAESI IN VIA DI SVILUPPO CHE SI STANNO METTENDO AL PASSO IN QUESTO CAMPO E IN CUI IL PPP STA GIOCANDO UN RUOLO FONDAMENTALE NELLA CRESCITA ECONOMICA. UN ESEMPIO SIGNIFICATIVO È QUELLO DELL'INDIA.

*fotografia*  
Richard Hendry

LA TEN-T EXECUTIVE AGENCY, L'AGENZIA ESECUTIVA INVESTITA DALL'UNIONE EUROPEA DELLA RESPONSABILITÀ DI GESTIRE LA REALIZZAZIONE DELLA RETE DI TRASPORTI TRANS-EUROPEA, HA RECENTEMENTE DECISO DI METTERE A DISPOSIZIONE NUOVI FONDI PER SUPPORTARE L'IDEAZIONE E LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI DI PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO.

*fotografia*  
Henn Photography

# UNIONE EUROPEA

# RUSSIA

A INIZIO MARZO IL GOVERNO RUSSO HA APPROVATO UNA PROPOSTA DI LEGGE SUL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO CON L'INTENTO DI CREARE NUOVE OPPORTUNITÀ PER GLI INVESTITORI. TUTTAVIA MOLTI FRA ESSI POTREBBERO RIMANERE ESCLUSI DALLA PARTECIPAZIONE A QUESTI PROGETTI A CAUSA DELLE LIMITAZIONI IMPOSTE DALLA LEGGE SUGLI ACCORDI DI CONCESSIONE. È QUINDI PROBABILE CHE CI SIA UNA REVISIONE DELLA PROPOSTA DI LEGGE IN PRIMAVERA.

*fotografia*  
Serguei Fomine

# AFRICA

I GOVERNI AFRICANI STANNO COMINCIANDO A RICORRERE AI PPP PER RIDURRE IL PROPRIO DEFICIT INFRASTRUTTURALE. ALCUNI PROGETTI (COME QUELLO IDROELETTRICO PROMOSSO DA ENERGIES DES GRAND LACS TRA LA REPUBBLICA DEMOCRATICA DEL CONGO E IL RUANDA) STANNO AVENDO UN OTTIMO SUCCESSO, GRAZIE A TRASPARENZA, CONSULTAZIONI E UNA COSTANTE ATTENZIONE AI PROBLEMI TECNICI, LEGALI ED ECONOMICI DA SUPERARE.

*fotografia*  
Michel Denis-Huot

# PPP? MEGLIO PER LE GRANDI OPERE

*intervista a*  
GUIDO TABELLINI

di Maria Chiara Voci

«COINVOLGERE I PRIVATI NEL FINANZIAMENTO E NELLA REALIZZAZIONE E GESTIONE DELLE OPERE PUBBLICHE È UN'OTTIMA OPPORTUNITÀ, MA QUANDO VIENE APPLICATA ALLO SVILUPPO DI GRANDI INFRASTRUTTURE O DI PIANI DI RIQUALIFICAZIONE E RILANCIO COMPLESSI, HA MOLTO MENO SENSO RICORRERE A FORME DI PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO PER COPRIRE I COSTI DI PICCOLI INTERVENTI. IN QUESTO CASO, LA COMPLESSITÀ DELLE PROCEDURE NON GIUSTIFICA INFATTI LO SFORZO MESSO IN CAMPO».

*fotografie*  
Eddy Joaquim



# G

«È assolutamente sbagliato pensare che all'estero tutto funzioni e che da noi non sia così. Le forme di partnership hanno funzionato meglio e con successo in quegli stati in cui la PA funziona in maniera efficiente»



Guido Tabellini, professore di Economia presso l'Università Bocconi dal 1994 ed ex rettore dell'ateneo milanese (dal novembre 2008 al settembre 2012), è esperto di politica macroeconomica e dell'osservazione dei problemi e temi legati ai processi di sviluppo. La sua analisi sull'efficacia degli strumenti di partenariato pubblico privato parte da un punto di vista ampio e guarda, dall'alto, vantaggi e limiti del coinvolgimento di investimenti esterni alla PA per dar vita a ciò che le amministrazioni nazionali e locali non riescono più a garantire ai cittadini. Tenendo anche conto che, sia a causa della crisi economica sia per ragioni strutturali, che dipendono essenzialmente dalla debolezza del modello utilizzato in Italia e dalle ingessature burocratiche, anche le iniziative partnership fra gli enti locali o nazionali e gli investitori privati stanno

attraversando una fase difficile. Secondo una recente ricerca presentata dall'Associazione nazionale dei costruttori, su 100 bandi pubblicati da enti pubblici in Italia, per realizzare opere in PPP, appena 66 vengono effettivamente aggiudicate, 38 arrivano ai lavori e solo 25, infine, li concludono e avviano la gestione privata dell'opera. In pratica il 75% dei progetti si perde lungo il cammino.

**Al contrario di quanto lei presuppone, nel nostro Paese gli strumenti di PPP sono utilizzati principalmente per opere minori, al di sotto della soglia dei cinque milioni. Molto più difficile l'impiego per le grandi infrastrutture. Come commenta il quadro?**

A mio avviso si tratta di un uso improprio delle potenzialità dello strumento. Nel caso di una grande opera, infatti, è

possibile dar vita a forme di collaborazione che consentono a tutte le parti di giocare il proprio ruolo. Il pubblico mantiene una funzione di coordinamento dei vari soggetti coinvolti, mentre il privato si concentra sulla parte operativa. Uno schema che ben si applica ai programmi complessi e non a piccole iniziative, dove lo sforzo è sprecato.

**In un momento di crisi economica, il ricorso al PPP può aprire nuove opportunità?**

Senza dubbio. Le iniziative del pubblico privato sono oggi più che mai importanti per due ragioni. In primo luogo perché il settore pubblico, allo stato dei fatti, non ha risorse per attuare grandi investimenti e farsi interamente carico dei relativi costi. In seconda battuta, perché il settore privato, in un momento di crisi di fiducia e di rischio-Paese elevato, è particolar-

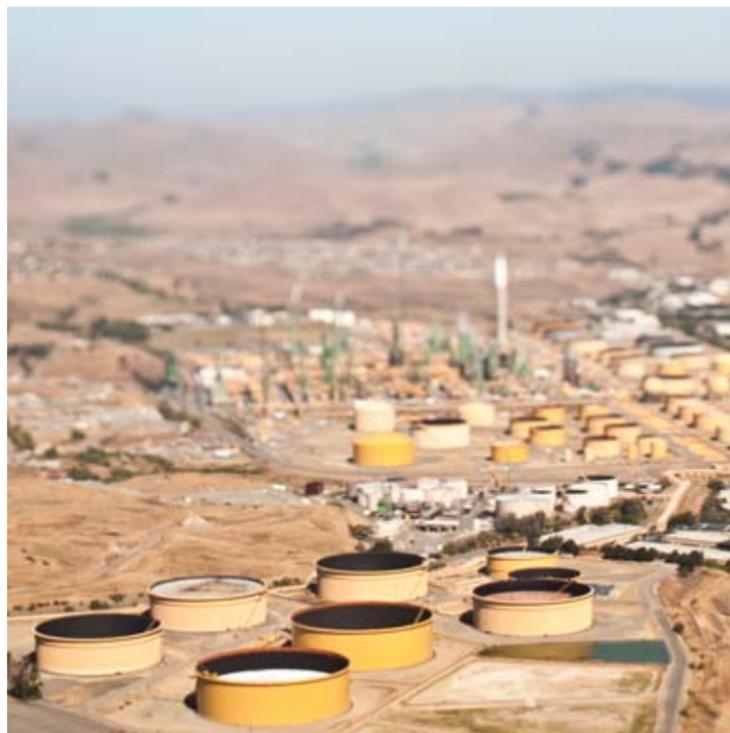
Nella pagina precedente: il porto di Richmond, California. In questa pagina e nella seguente: il Palazzo delle Belle Arti e una raffineria di petrolio, San Francisco, California.



mente avverso a esporsi e impegnare risorse su progetti senza alcuna garanzia di ritorno. Dall'unione di due necessità possono nascere interventi capaci di guardare in là, oltre il momento di stallo.

**Quali sono i rispettivi ruoli che, a suo avviso, in un PPP spettano all'amministrazione pubblica e all'investitore privato?**

Sono ruoli complementari. Il più delle volte, laddove investe, il privato lo fa con una visione molto pratica, ma anche molto settoriale, senza uno sguardo di ampio raggio. Guardare più in là rispetto al singolo intervento, cercando di immaginare le ricadute positive per un'area o per l'intero Paese, è, infatti, un ruolo che spetta al pubblico. Così come all'amministrazione deve essere riservato un compito di coordinamento nel caso siano più di uno i soggetti coinvolti su uno stesso programma.



### E il ruolo del privato?

È più operativo. Solo per fare un esempio, la valutazione dei costi e benefici di ogni progetto deve essere incentrata su una logica di massima convenienza. Questo è il compito di chi ogni giorno è abituato a confrontarsi con la necessità di ottimizzare.

**La stretta sul credito pesa anch'essa sullo sviluppo dei PPP. Sarebbe utile rivedere le norme di Basilea 3 che disincentivano fortemente i prestiti a lungo termine da parte delle banche? O introdurre la *golden rule* sugli investimenti, cioè la non contabilizzazione ai fini del Patto di stabilità di alcune categorie di finanziamenti pubblici agli investimenti?**

Su Basilea 3 il discorso a mio avviso esula dal tema del partenariato. Il problema del funzionamento del sistema bancario deve essere affrontato a un livello molto più ampio. Al contrario, per quanto riguarda lo sblocco del patto di stabilità interno, credo che possa essere un'opportunità. Riuscire a separare meglio la spesa corrente da quella in conto capitale potrebbe aiutare a individuare risorse per avviare quantomeno lo sviluppo delle opere pubbliche.

**Quanto l'alta mortalità registrata in Italia per i progetti dipende dalla scarsa capacità delle stazioni appaltanti di sviluppare buoni studi di fattibilità e analisi preliminari? Quanto conta aumentare la formazione agli enti pubblici, specie i piccoli enti locali?**

È fondamentale. In questo senso, una via potrebbe essere quella di individuare una struttura tecnica per il PPP che non risponde solo a un singolo comune, ma a un organo superiore, sia regionale o addirittura ministeriale. Senza contare che questa unità fortemente specializzata potrebbe anche aiutare gli uffici municipali nella fase di strutturazione di bandi che sovente sono troppo complessi per le competenze di un piccolo ente locale.

**A oltre 15 mesi dall'introduzione per legge (nell'articolo 18 della legge 12 novembre 2011, n. 183, la legge di stabilità 2012), lo scorso 18 febbraio, il CIPE ha**

**compiuto il primo passo concreto per l'utilizzo degli sconti fiscali al project financing. Come giudica questa misura? Potrà essere effettivamente applicata a grandi opere?**

In linea di principio si tratta di tipologie di scambio che funzionano, anche se – come peraltro in parecchi aspetti delle partnership pubblico private – c'è il rischio di abusi. Ogni volta, infatti, che il settore pubblico garantisce utilizzando forme di sconto o compensazione che non sono visibili ai cittadini, c'è il rischio che si nasconda al contribuente il vero costo del progetto. Senza contare che il recupero attraverso detrazione fiscale spostata, comunque, l'onere del finanziamento sul futuro. Per evitare di incorrere in situazioni poco chiare, sarebbe a mio avviso importante, prima di dar vita a questo genere di iniziative, definire anche in questo caso il profilo di un organismo tecnico, garante della trasparenza di ciascuna operazione. Una sorta di authority o commissione, con il compito di vagliare e approvare sempre la forma in cui avviene la partecipazione pubblica.

**Perché all'estero il PPP ha avuto maggior fortuna? Cosa differenzia l'Europa dall'Italia?**

È assolutamente sbagliato pensare che all'estero tutto funzioni e che da noi non sia così. Ci sono Paesi, come il Portogallo o la Spagna, in cui si è fatto ampio ricorso a strumenti di partenariato, ma con il risultato di avere aperto nei conti statali buchi che ora sono difficilmente sanabili. Ciò che in linea di massima si può però constatare è che le forme di partnership hanno funzionato meglio e con successo in quegli stati in cui la PA funziona in maniera efficiente. La scarsa competenza a tutti i livelli di governo, centrale e locale, unita all'incapacità da parte degli amministratori italiani di riuscire a coordinarsi fra di loro, finisce spesso con il determinare l'attuazione di progetti che restano intrappolati negli stessi iter di realizzazione. Ancora una volta, il punto da cui partire è una maggiore efficienza della pubblica amministrazione, unita alla semplificazione delle procedure burocratiche.

«Le iniziative pubblico privato sono oggi più che mai importanti per due ragioni. In primo luogo perché il settore pubblico non ha risorse per attuare grandi investimenti. In seconda battuta perché il settore privato è particolarmente avverso a impegnare risorse su progetti senza alcuna garanzia di ritorno»

# PPP: INCENTIVO ALL'EFFICIENZA O DEBITO PUBBLICO MASCHERATO?

di Marco Ponti

IL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO NASCE CON INTENTI VIRTUOSI, MA RISCHIA SPESSO DI SOPRAVVALUTARE LE SUE POTENZIALITÀ. A MAGGIOR RAGIONE IN UN PAESE COME L'ITALIA CHE HA SCARSA RAZIONALITÀ NELL'ALLOCAZIONE DELLE RISORSE PUBBLICHE E CHE PRESENTA UNA CASISTICA STORICA RICCA DI PIANI DI RIENTRO IRREALI. È QUINDI LA SCELTA GIUSTA DA FARE IN UN MOMENTO DI CRISI ECONOMICA DEGLI STATI?



*fotografie*  
Ben Hupfer



Nelle fotografie di queste pagine: il traffico, il porto e alcuni cantieri a Hong Kong, di notte.

La compartecipazione di pubblico e privato nel settore delle infrastrutture (PPP, Project Financing ecc.; la tipologia è in realtà molto vasta) nasce con intenti davvero virtuosi: sfruttare l'efficienza e il know-how del settore privato, incentivato in modo opportuno, per ovviare ai noti difetti delle gestioni pubbliche.

In particolare, il concessionario privato sarà motivato a minimizzare i *life cycle costs* del progetto, raccordando al meglio le tecniche costruttive e manutentive, e, essendo ripagato dalle tariffe, a massimizzare contemporaneamente l'utenza.

Ottimo, in teoria. Ma, *there is the rub*, i problemi per le infrastrutture di trasporto stanno quasi tutti nel terzo punto, noto come "rischio commerciale" o "rischio traffico". Il concessionario privato di infrastrutture ha ovviamente forti strumenti per ottimizzare gli aspetti costruttivi e gestionali-manutentivi (i "rischi industriali"), ma pochissimi per condizionare il traffico che servirà.

È diverso, anche se solo parzialmente, il caso dei servizi di trasporto regolati: la qualità dei servizi (puntualità, cortesia, pulizia dei mezzi ecc.) qualche ruolo può averlo, se

pure limitato in contesti dove tariffe, rotte e frequenze sono predefinite dal concedente. Da qui il dibattito sui contratti *gross cost* (solo rischi industriali) o *net cost* (rischi industriali e commerciali) nei servizi di trasporto pubblico locale, su cui qui non possiamo dilungarci: spesso una buona soluzione sembra essere lasciare al concessionario solo una piccola parte del rischio traffico, allo scopo di incentivarne le performance nei confronti dell'utenza.

Se dunque il rischio traffico, per le infrastrutture, è interamente lasciato dal concedente del contratto di PPP al soggetto privato concessionario, questi deve cautelarsi adeguatamente, alzando i corrispettivi richiesti ("prezzo ombra del rischio") o richiedendo severe clausole di mitigazione di quel rischio (garanzie contro traffico inferiore al previsto, flessibilità tariffaria o di durata della concessione, ecc.). Tuttavia si potrebbe ritenere che in questo modo si "disveli" più correttamente il costo-opportunità del progetto per la collettività.

Questa è l'ovvia ratio del concessionario. Ma vediamo ora la ratio del concedente pubblico. Purtroppo la recente teoria regolatoria mette in luce che questa ratio raramente coincide con astratti obiettivi di efficienza di lungo periodo, come da premessa. Ben più spesso il concedente ha una *hidden agenda* che generalmente privilegia l'aggiramento dei vincoli di bilancio in cui si trova costretto, siano essi sovranazionali o settoriali (fondi limitati assegnati al settore), rispetto agli obiettivi di efficienza che stanno alla base dello schema.

Ora, le prassi di PPP si prestano in modo eccellente a tale aggiramento: è sufficiente fornire al concedente garanzie adeguate, al fine di minimizzarne i rischi, e l'opera può essere rapidamente cantierizzata, rimandandone i costi reali per la mano pubblica a tempi abbastanza lunghi da essere politicamente irrilevanti.

La storia delle infrastrutture italiane presenta un'interessante casistica di quanto sopra illustrato: nel secolo scorso, vi furono massicce emissioni di obbligazioni garantite dallo Stato

per diverse autostrade, basate su piani di rientro del tutto irrealistici (in un caso, il traffico previsto superava addirittura la capacità tecnica dell'infrastruttura). I costi pubblici finali di riscatto delle obbligazioni furono tanto elevati quanto occulti. Ma anche la vicenda iniziale dell'Alta Velocità ferroviaria si basava su obbligazioni garantite che non sarebbero mai state ripagate dai ricavi da traffico, e dovette intervenire l'Europa a porre fine a quello schema (lo Stato dovette pagare nei primi anni 2000 12 miliardi *cash* a FS, e la notizia meritò solo un breve trafiletto su "Il Sole 24 ore"...).

Da qui la necessità di un controllo "terzo" sulle operazioni di PPP, che solo un'autorità indipendente di regolazione può garantire, valutando caso per caso l'opportunità di accollare al concessionario il rischio traffico, e in che misura. Altrimenti i rischi di collusione tra concessionario e concedente pubblico sono molto alti.

Ma ora vale la pena considerare l'aspetto più anomalo dei meccanismi "modali" con cui il PPP si articola nei trasporti: il modo autostradale e quello ferroviario. La premessa è schizofrenica: per le opere autostradali si pretendono livelli di autofinanziamento molto più alti che per le opere ferroviarie. In alcuni casi (Tangenziale Esterna Milanese, TEM), anche il 100%. Per l'Alta Velocità ferroviaria Milano-Roma, di gran lunga quella più redditizia, si stima che il rientro sia dell'ordine del 25%, comunque mai versato allo Stato.

Le motivazioni non vengono fornite: si assumono probabilmente generici "benefici ambientali", mai dimostrati né quantificati, cosa che sarebbe oggi perfettamente possibile (ma che dimostrerebbe che tali benefici sono inferiori a quelli pubblicizzati).

Tuttavia le difficoltà finanziarie delle casse pubbliche, connesse alla bassissima redditività degli investimenti ferroviari anche di Alta Velocità, hanno rapidamente messo in moto la fantasia dei promotori e dei costruttori di questi ultimi, attraverso un dispositivo "creativo" di finanziamento noto come canone di disponibilità (inventato in occasione del progetto del Ponte di Messina).



«LA SCARSA RAZIONALITÀ NELL'ALLOCAZIONE  
DELLE RISORSE PUBBLICHE, ANCHE PER GLI  
SCHEMI DI PPP, CONCERNE NON MENO I  
DIVERSI MODI DI TRASPORTO CHE L'INTERNO  
DEL SETTORE STRADALE»



Il dispositivo risponde approssimativamente a questa logica: il gestore dell'infrastruttura di trasporto (Rete Ferroviaria Italiana-FS, per intenderci) non paga un pedaggio variabile al costruttore dell'opera. Paga una quota fissa annuale, che per definizione non dipende dal traffico. Ovviamente l'opera si realizza se si determina un "canone di disponibilità" tale da ripagarla. Se poi il traffico sarà inferiore al previsto, peggio per l'"incauta" FS. Il principio del PPP è salvo, e il vincolo di bilancio aggirato (FS è una S.p.A., formalmente assimilabile a un privato).

Ovviamente lo schema può funzionare in quanto in realtà FS è pubblica, e percepisce massicci trasferimenti dallo Stato, eccellente *residual claimant* dell'operazione.

Per le metropolitane il sistema è un po' diverso, ma la sostanza identica: i sussidi pubblici al servizio sono assimilati a ricavi tariffari "privati", e sono commisurati a volte al traffico di passeggeri, che viene comunque "garantito" ex ante, a volte addirittura alle singole vetture che percorrono la linea. Basta calibrare il tutto con cura, e garantire al

«Nel dibattito sui contratti gross cost o net cost nei servizi di trasporto pubblico locale, una buona soluzione sembra essere lasciare al concessionario solo una piccola parte del rischio traffico, allo scopo di incentivarne le performance nei confronti dell'utenza»

concessionario un flusso di ricavi futuri che anzi, se le cose andassero meglio del previsto, determinerà extra profitti (ma certo non viceversa).

Sembra che per la ferrovia AV Milano-Genova ("terzo valico", dichiarata di dubbia utilità persino dall'Amministratore delegato di FS) si sia tentata l'operazione "canone di disponibilità", ma i risultati sono apparsi così indifendibili, data la scarsità dei ricavi previsti, che è stata scelta una strada diversa. Si badi, non quella di privilegiare opere più utili, ma molto più semplicemente di addossare allo Stato il 100% dei costi.

Torniamo ora al modo autostradale: com'è noto, la crisi economica e il conseguente calo del traffico e l'aumentato costo del denaro hanno messo in crisi i piani finanziari di molte opere in PPP, soprattutto in Lombardia. I cantieri sono stati aperti ugualmente con prestiti-ponte, operazione sulla cui prudenza si lascia al lettore riflettere.

Ora, emerge qui in modo vistoso l'incongruenza "modale" sopra descritta: i fondi

pubblici assegnati fin dall'inizio a queste opere sono molto parziali, e in nessun modo commisurati alla loro utilità sociale. Perché non il doppio o la metà? La decisione dovrebbe essere affidata ovviamente ad analisi costi-benefici terze e comparative, che verifichino tale utilità (risparmi di tempo, ambiente ecc.). Ma la realtà italiana appare davvero lontana da questo livello di razionalità. Rimane clamorosa invece la "disparità di trattamento a priori" dei due modi di trasporto, non confortata da alcuna analisi degna di questo nome, probabilmente a causa delle *hidden agendas* di cui si è accennato sopra.

E la scarsa razionalità nell'allocazione delle risorse pubbliche, anche per gli schemi di PPP, concerne non meno i diversi modi di trasporto che l'interno del settore stradale: perché dovrebbero essere realizzate infrastrutture stradali solo nella misura in cui, in tutto o in parte, si ripaghino con i pedaggi? Il miglioramento di una rete locale congestionata potrebbe generare molti più benefici sociali che non una nuova tratta autostradale. Non solo: il livello di finanziabilità di nuove

tratte autostradali è strettamente in funzione della dimensione del concessionario (?), cosa che di nuovo, ovviamente, non ha nesso con l'utilità delle singole opere. Autostrade per l'Italia potrebbe finanziare tratte deserte: l'incremento tariffario che dovrebbe applicare alla sua rete non sarebbe nemmeno percepito dagli utenti (da qui, ovvie pressioni politiche per progetti di scarsa utilità). Una nuova tratta in PPP, anche molto utile, di pari costo, sarebbe invece caratterizzata da tariffe assai elevate, al limite da divenire finanziariamente infattibile in assenza di pesanti contributi pubblici. Oggi sarebbe fattibile la prima, ma probabilmente non la seconda.

Un aneddoto finale, a conferma delle logiche prevalenti nel settore: il maggior quotidiano economico nazionale, in un "lapsus freudiano" di qualche mese fa, in un articolo si dichiarava fortemente favorevole a meccanismi finanziari e fiscali innovativi, tali da consentire di realizzare «anche opere infrastrutturali con elevati costi ma con scarso traffico». Dubbi sulla razionalità di tale uso del denaro pubblico evidentemente non sfiorarono il giornalista.

# PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP LA SFIDA DELLA COLLABORAZIONE. SENZA CONFUSIONI.

di Giovanni Castellucci

«LA PAROLA “PARTENARIATO” SI DOVREBBE RIFERIRE, PIÙ CHE A UNA CONDIVISIONE CONTRATTUALE DEI RISCHI, ALLA “SPINTA” DI COLLABORAZIONE TRA PUBBLICO E PRIVATO, ALLA CONOSCENZA E ALL’ACCETTAZIONE DEI RISPETTIVI VINCOLI E DELLE RISPETTIVE ESIGENZE, SULLA BASE DI REGOLE CERTE E IMMUDIFICABILI. PER PAESI CHE VIVONO NEL MONDO CAPITALISTICO DA SECOLI SEMBRA UNA “VERITÀ LAPALISSIANA”. NELLA REALTÀ, IN ITALIA LO È MOLTO MENO DI QUANTO SI POSSA IMMAGINARE».

*fotografie*

M. Borchì/A. Kabas/A. Bednorz





L'acronimo PPP, che significa “Partenariato Pubblico Privato”, è diventato un termine molto usato. Se posso osare, quasi alla moda. Si sprecano gruppi di lavoro, conferenze, pubblicazioni sul tema. Ma, come spesso accade, quando un concetto diventa di pubblico dominio, rischia di essere addomesticato a interessi di parte.

In particolare, il concetto stesso di “partner” è quanto mai sfuggente. È stato enfatizzato dai finanziatori per rendere la parte pubblica “corresponsabile e co-obbligata” nel finanziamento di una nuova iniziativa. È stato enfatizzato dalla parte pubblica per scaricare sulla parte privata la responsabilità di “concezione” e dalla parte privata per scaricare sulla collettività i rischi del progetto. Soprattutto quelli di finanziamento, traffico e costruzione.

E così le incomprensioni, le delusioni e le polemiche abbondano. Perché, al di là dei nomi e degli slogan, ogni contratto di concessione (o PPP) non è né più né meno che un contratto di allocazione dei rischi tra le parti, che di partenariato non ha nulla. Anzi più aumenta la condivisione dei rischi tra le parti, più aumenta l'inefficienza nella loro gestione.

In sostanza, ogni progetto infrastrutturale ha rischi abbastanza codificati:

– *rischio domanda*: ovvero il rischio che, per effetto dell'evoluzione della domanda aggregata e della competitività dell'offerta di nuove infrastrutture, la domanda evolva diversamente dai piani;

«LE INCOMPRESIONI, LE DELUSIONI E LE POLEMICHE ABBONDANO. PERCHÉ, AL DI LÀ DEI NOMI E DEGLI SLOGAN, OGNI CONTRATTO DI CONCESSIONE (O PPP) NON È NÉ PIÙ NÉ MENO CHE UN CONTRATTO DI ALLOCAZIONE DEI RISCHI TRA LE PARTI, CHE DI PARTENARIATO NON HA NULLA. ANZI PIÙ AUMENTA LA CONDIVISIONE DEI RISCHI TRA LE PARTI, PIÙ AUMENTA L'INEFFICIENZA NELLA LORO GESTIONE»



– *rischio costruzione*: ovvero che il costo e i tempi di costruzione eccedano quanto previsto;

*rischio autorizzativo*: ovvero che il costo e i tempi dell'opera si evolvano per effetto dei processi autorizzativi;

– *rischio operativo*: legato alla gestione;

– *rischio regolatorio*: ovvero di evoluzione delle regole di contratto e di remunerazione;

– *rischio finanziario*: legato al finanziamento.

L'esperienza dei successi e degli insuccessi spinge a conclusioni chiare: la parola “partenariato” è quanto mai pericolosa. Una produttiva collaborazione è di norma il risultato di una chiara allocazione dei rischi. Ogni condivisione o commistione degli stessi è sempre foriera di inefficienze o, peggio ancora, di indebito trasferimento di oneri.

I sistemi più efficienti sono quelli nei quali il concessionario si assume i rischi (di volumi, operativi, di investimento) e la parte pubblica rinuncia a modifiche regolatorie unilaterali. Certo non sempre ciò è possibile, soprattutto dove gli scambi di mercato o le caratteristiche tecno-

Nelle fotografie: la via Appia nei pressi di Roma; l'anfiteatro romano dell'antica Hierapolis (Pamukkale, Turchia); l'arco trionfale di Settimio Severo e i Fori Imperiali, Roma.

logiche possono cambiare radicalmente. In tali casi si può ricorrere a meccanismi di totale condivisione del rischio, basati sulla remunerazione di mercato comunque garantita all'operatore privato sul capitale investito (Regulated Asset Base). È quest'ultimo l'estremo rimedio a un'oggettiva impossibilità di definire condizioni certe per tutta la durata del contratto.

In sostanza, la parola “partenariato” si dovrebbe riferire, più che a una condivisione contrattuale dei rischi, alla “spinta” di collaborazione tra pubblico e privato, alla conoscenza e all'accettazione dei rispettivi vincoli e delle rispettive esigenze. E quella del privato non può e non deve essere la garanzia del rendimento del capitale investito (che imprenditore sarebbe?), ma quella della certezza di poter guadagnare (e perché no, anche fallire!) in funzione delle proprie capacità e della propria lungimiranza. Ma sulla base di regole certe e immutabili.

Per Paesi che vivono nel mondo capitalistico da secoli sembra una “verità lapalissiana”. Nella realtà, in Italia lo è molto meno di quanto si possa immaginare.



# EFFICIENZA E RESPONSABILITÀ: LA SFIDA DELL'AUTHORITY DEI TRASPORTI

*intervista a*  
GUIDO IMPROTA

di Paolo Piacenza

«L'ITALIA, OLTRE CHE DI NUOVE INFRASTRUTTURE, HA BISOGNO DI MIGLIORARE I SERVIZI "A INFRASTRUTTURE DATE", OSSIA USANDO MEGLIO QUELLE ESISTENTI O, COMUNQUE, PREVEDENDO LIMITATI INTERVENTI DI ADEGUAMENTO. NEL SETTORE AUTOSTRADALE L'AUTHORITY DEI TRASPORTI PUÒ GIOCARE UN RUOLO FONDAMENTALE». INTERVISTA A GUIDO IMPROTA, SOTTOSEGRETARIO DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI.

*fotografie*  
Donato Di Bello



L'attivazione dell'Autorità dei trasporti dovrebbe essere, a prescindere dal voto, una priorità dei primi 100 giorni della nuova legislatura. E per le reti stradali e autostradali l'azione dell'Autorità consentirà di raggiungere il miglior equilibrio possibile tra efficienza della gestione e riduzione dei costi, grazie anche alla collaborazione con la Struttura di Vigilanza sulle concessioni all'interno del Ministero che ne sarà, per così dire, il «braccio armato».

Così Guido Improta, sottosegretario di Stato del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, delinea il futuro della Authority mai nata, bloccata, come ricostruisce lui stesso, prima dai veti dei partiti, poi dalla scelta del Governo di sottrarre la vicenda alle tensioni politiche degli ultimi mesi di legislatura.

**La nuova Authority dei Trasporti ha ormai più di un anno, ma è rimasta sulla carta. Cosa è successo?**

Innanzitutto spieghiamo il perché di questa scelta, auspicata da oltre dieci anni. Il governo Monti e il Parlamento hanno deciso di dar vita a un'Authority per seguire il solco – circostanza, questa, molte volte dimenticata – del “Libro bianco dei trasporti” del 2011 dell'Unione Europea che, nell'identificare la tabella di marcia per una politica più competitiva e sostenibile nel settore, ha posto l'esigenza di pervenire a una reale liberalizzazione. L'Authority, dunque, risponde al bisogno di svolgere in modo indipendente, credibile ed efficace

le funzioni regolatorie in un ambito economico così strategico per la competitività del nostro Paese.

Com'è noto, per l'insediamento dei membri dell'Authority è necessaria la maggioranza qualificata dei due terzi in seno alle competenti commissioni parlamentari: la proposta di terna formulata prima dell'estate 2012 dal governo non ha raggiunto il quorum richiesto. Da quel momento è scattato un gioco di veti incrociati prima tra i partiti e poi tra le forze politiche e il governo, contrario all'indicazione di ex-politici o parlamentari in carica; schermaglie che non si sono volute affrontare e risolvere prima della fine anticipata della legislatura. Tuttavia sono convinto che i tempi siano maturi perché il varo dell'Authority possa rappresentare un risultato qualificante dell'attività dei primi 100 giorni del nuovo governo e del nuovo Parlamento.

**C'è il rischio che dopo le elezioni si arrivi a uno stravolgimento della normativa, a suo avviso?**

Non penso, perché l'Italia oltre che di nuove infrastrutture, ha bisogno di migliorare i servizi “ad infrastrutture date”, ossia usando meglio quelle esistenti o, comunque, prevedendo limitati interventi di adeguamento. Deve essere compito di tutti quello di avviare un'azione decisa in questa direzione, sapendo che si può ottenere un miglioramento netto della qualità dei servizi con una spesa incomparabilmente inferiore a quella necessaria per costruire nuove infrastrutture.

Compito della nuova classe dirigente di questo Paese deve essere anche quello di proporre un nuovo concetto di responsabilità che, nel campo delle infrastrutture e dei trasporti, significa l'accantonamento di un approccio velleitario e individuale verso la complessità e la selezione dei progetti su cui puntare tenen-

do conto della domanda e del grado di coesione economica e sociale che questi possano determinare.

**Che cosa si attende il governo dall'attività dell'Authority dei trasporti nel settore stradale e autostradale?**

Il controllo dello standard di servizio contrattualizzato e il raggiungimento del miglior punto di equilibrio possibile tra l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti.

**La competenza dell'Authority dei trasporti sul sistema autostradale è comunque più limitata rispetto ad altri settori. Quali competenze resteranno alla nuova Authority e quali saranno invece quelle della struttura presso il Ministero che ha sostituito la prevista Agenzia per le strade e autostrade?**

Ritengo che anche nel settore autostradale

Nelle fotografie di queste pagine: Autostrada A4 Milano-Brescia, tratto Milano-Bergamo; ponte sull'Adda a Capriate con particolari.

l'Authority dei Trasporti possa giocare un ruolo fondamentale, e questa convinzione è ancor più rafforzata se solo ci soffermiamo a considerare che l'articolo 37 del decreto legge 201/2012, che prevede espressamente che l'Autorità – proprio per il settore autostradale – provveda, tra l'altro, a stabilire per le nuove concessioni sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*, a definire gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o alla costruzione, così come gli schemi dei bandi per quelle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni. E, ancora, a definire gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali.

Tutto ciò, evidentemente, con l'obiettivo primario di promuovere una gestione “plurale” sulle diverse tratte e stimolare, quindi, la concorrenza per confronto, garantendo condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture viarie. A mio parere, in queste attività riservate all'Authority dei trasporti non vedo né sovrapposizioni né limitazioni rispetto al ruolo che è stato assegnato alla Struttura di Vigilanza sulle concessioni autostradali, istituita con il decreto ministeriale del 1° ottobre 2012, che sembra porsi, piuttosto, come il “braccio armato” dell'Authority.

#### Come si articolerà questa collaborazione?

Scorrendo i compiti assegnati alla struttura, troviamo attività di segno per un verso “operativo” – mi viene in mente la vigilanza sull'esecuzione dei lavori di costruzione delle opere date in concessione, il controllo di gestione delle autostrade, l'approvazione dei progetti relativi ai lavori sulla rete autostradale di interesse nazionale – e per altra parte “propositivo”: dalle proposte di programmazione per il miglioramento e l'adeguamento delle autostrade in concessione, alle ipotesi riguardanti la regolazione e la variazione tariffaria per le concessioni autostradali. Ritengo dunque che l'interazione tra il livello “strategico” dell'Authority e quello “operativo” della Struttura di Vigilanza, valga a realizzare, finalmente, un modello di tutela e controllo all'altezza delle grandi istituzioni del mondo anglosassone o statunitense.

«La soglia di partecipazione pubblica non potrà, da qui in avanti, superare il 30% con la conseguenza che il ricorso ai capitali privati non potrà prescindere da un quadro di riferimento certo, credibile ed efficiente. La principale sfida che va affrontata è dunque quella dell'attrattività e dell'affidabilità»

**Secondo alcuni osservatori, nel settore aeroportuale si pone un problema di concorrenza, sia per effetto di meccanismi di concentrazione, sia per la durata delle concessioni. Quale può essere il ruolo dell'Authority dei trasporti, in questa partita?**

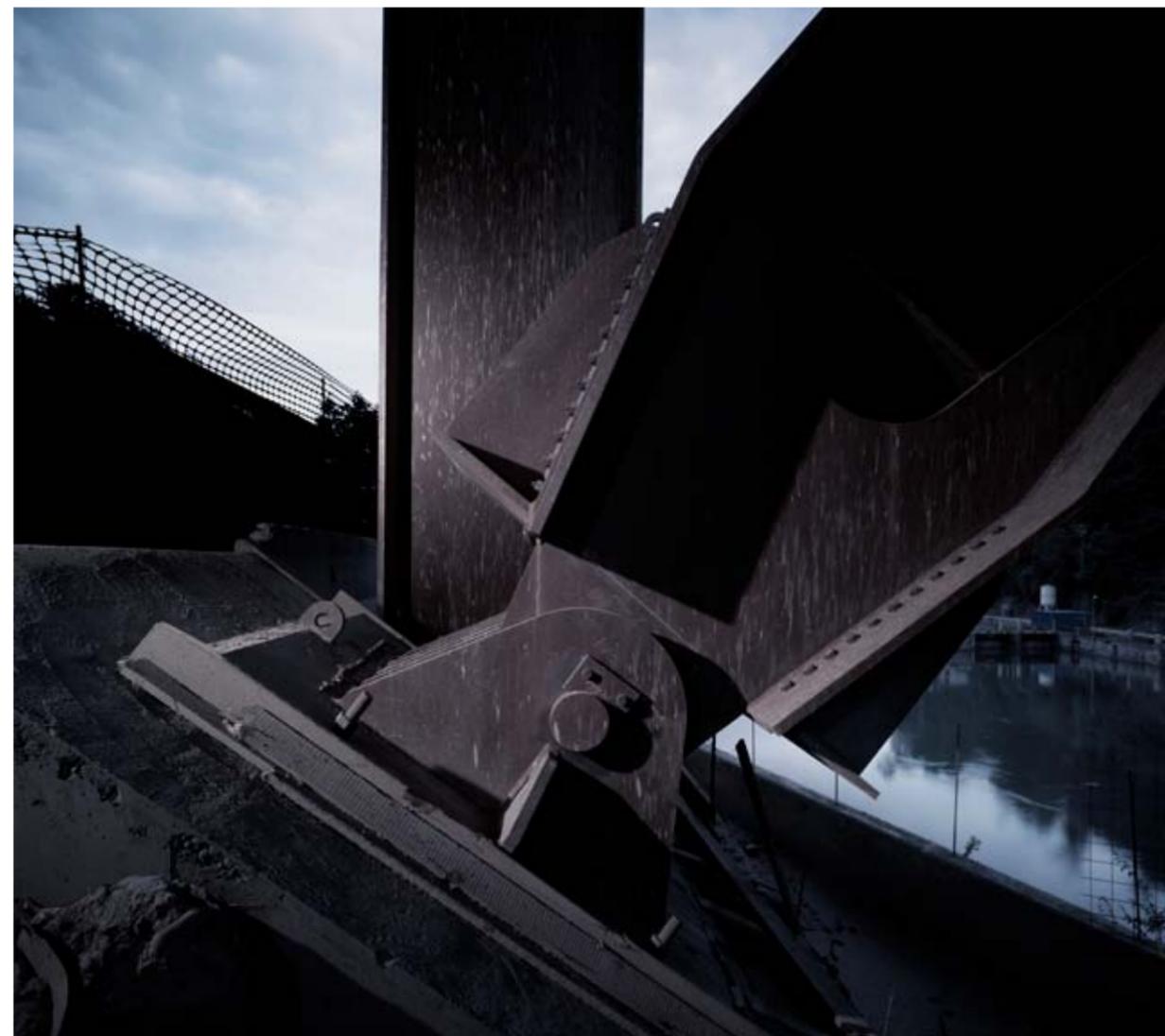
In assenza dell'Authority, il governo intanto si è assunto la responsabilità di varare un Piano Nazionale che, tenuto conto del quadro normativo, degli orientamenti comunitari e degli indirizzi parlamentari in materia, ha individuato 31 scali strategici, ha bocciato la realizzazione di nuovi aeroporti (come quelli previsti a Grazzanise o a Viterbo) essendo possibile utilizzare strutture già esistenti potenziandone le capacità.

Abbiamo inoltre proposto il trasferimento alle Regioni dei restanti 15 aeroporti sino ad abilitati a traffico commerciale che, tutti insieme, sono utilizzati da poco più di un milione di passeggeri (su un totale di 149 milioni annui), ma che incidono sul bilancio dello Stato, solo per i servizi di antincendio e di assistenza alla navigazione, per 60 milioni di euro. D'ora in avanti saranno le Regioni a decidere se dare priorità al trasporto pubblico locale e alla manutenzione del loro territorio o se invece mantenere attiva una struttura aeroportuale che non ha i numeri di traffico sufficienti per raggiungere un equilibrio economico-finanziario.

All'Authority spetterà il compito di vigilare sui 31 scali strategici, sul rispetto degli impegni assunti dal gestore aeroportuale sia per quanto riguarda il volume degli investimenti atteso sia per la performance gestionale, da misurare sulla qualità del servizio reso a operatori aeroportuali e passeggeri. E in caso di gravi inadempienze l'Authority potrà procedere alla revoca della concessione.

#### Più in generale, come dovrebbe evolvere nei prossimi anni il rapporto pubblico-privato in Italia nel settore delle infrastrutture?

Il principale strumento di programmazione di cui il governo dispone, il “Documento di economia e finanza”, è corredato da un “Allegato infrastrutture” che, quest'anno, è stato redatto in base a criteri quali la coerenza con i corridoi europei (4 su 10 interessano l'Italia), lo stato di avanzamento dell'iter procedurale, la possibilità di cofinanziamento da parte del capitale privato.



Sulla base di questi criteri, il valore globale degli interventi è pari a 235 miliardi di euro di cui solo 96 effettivamente disponibili; le opere cantierate, in fase di collaudo o con i lavori ultimati, assommano a 73 miliardi di cui 61 già disponibili; gli interventi con disponibilità progettuale (preliminare, definitiva o esecutiva), e per i quali servono 162 miliardi, possono contare solo su 35 miliardi effettivamente disponibili.

Certamente qui ci sono molti rami secchi che andrebbero tagliati alla luce del nuovo scenario economico e delle priorità strategiche. Ma è certo che la soglia di partecipazione pubblica non potrà, da qui in avanti, superare il 30% con la conseguenza che il ricorso ai capitali privati non potrà prescindere da un quadro di riferimento certo, credibile ed efficiente. La principale sfida che

va affrontata è dunque quella dell'attrattività e dell'affidabilità. Siamo chiamati a contrastare quella percezione di incertezza sull'effettiva realizzazione delle opere che oggi condiziona le prospettive di investimento in Italia. Lo Stato deve recuperare capacità di indirizzo strategico e deve riappropriarsi della fiducia dei suoi cittadini. È necessaria una governance multilivello meno litigiosa e più integrata. Abbiamo troppe norme di differente rango che si sovrappongono e gli attuali iter autorizzativi risultano troppo lunghi e farraginosi. In media passano 10 anni dalla progettazione alla realizzazione di un'opera: troppi per dare risposte efficaci alle dinamiche economiche, alle relative esigenze di localizzazione del tessuto produttivo e all'efficienza logistica che dobbiamo assicurare per ricominciare a crescere.



# INCONTRO TRA PUBBLICO E PRIVATO: LA LEVA DELLO SVILUPPO CILENO

*intervista a*  
SERGIO BITAR CHACRA

di Clara Attene

NON SOLO POTENZIAMENTO DI AUTOSTRADE, AEROPORTI E PORTI, MA ANCHE LOTTA AL CAMBIAMENTO CLIMATICO E OTTIMIZZAZIONE DELL'ACCESSO E DELLA GESTIONE DELL'ACQUA. SONO ALCUNI DEI TEMI INFRASTRUTTURALI SUI QUALI SPAZIA LA VISIONE DI SERGIO BITAR CHACRA, TITOLARE DEL MINISTERO DELLE OPERE PUBBLICHE CILENO DAL 2008 AL 2010 NEL GOVERNO GUIDATO DA MICHELLE BACHELET, OGGI SENIOR FELLOW PRESSO L'ORGANISMO NON-PROFIT INTER-AMERICAN DIALOGUE, CHE SI OCCUPA DI ANALIZZARE E APPROFONDIRE PROBLEMATICHE POLITICHE E STRATEGIE RELATIVE AL CONTINENTE AMERICANO.

*fotografie*

R. Francis/A. McCoy/M. Ruiz/  
P. Almasy/B. Bosshart

S



Sergio Bitar, classe 1940, vanta una lunga carriera politica, iniziata a fine anni Sessanta, dopo una laurea in ingegneria civile a Santiago e un master in economia presso il Centre d'Etudes de Programmes Economiques in Francia. Ministro delle miniere nel governo di Salvador Allende, fu arrestato nel 1974 dopo il golpe di Augusto Pinochet e confinato nell'isola Dawson, nell'arcipelago della Terra del Fuoco. Quindi, dopo aver vissuto negli Stati Uniti e in Venezuela, Bitar nel 1985 è tornato in Cile, diventando uno dei protagonisti della Concertación, la coalizione di centro-sinistra che ha raccolto i partiti di ispirazione socialdemocratica e democristiana, guidando il Paese per quattro legislature consecutive a partire dal 1990.

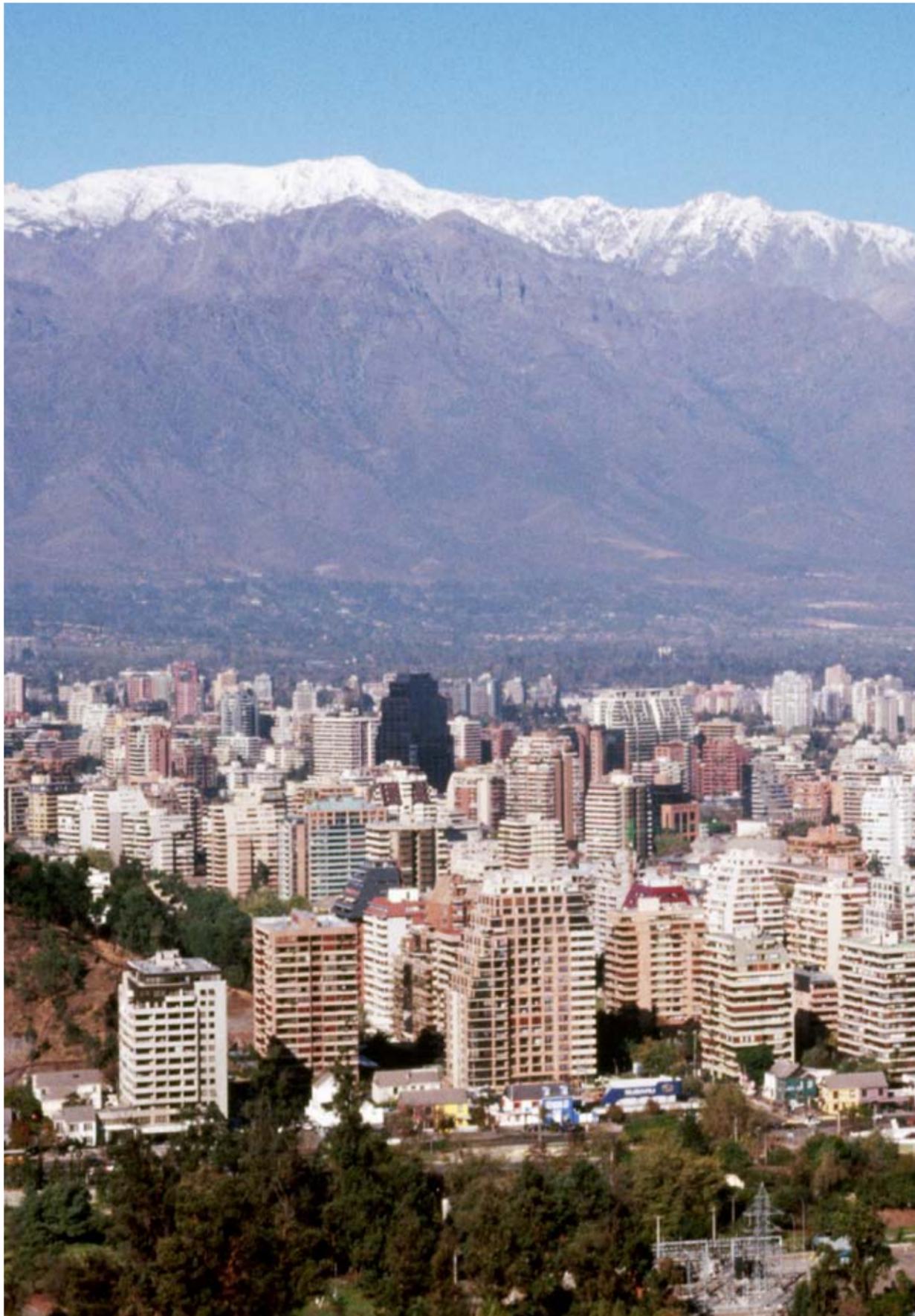
**Dal 2008 al 2010 ha ricoperto la carica di ministro delle opere pubbliche del governo Bachelet: potrebbe fare un bilancio di questa esperienza?**

Durante i 20 anni della Concertación ci sono stati importanti cambiamenti nel settore delle infrastrutture in Cile, seguiti alla dittatura durante la quale non si era investito in quest'ambito così strategico per la produttività. Già prima del periodo in cui ho ricoperto l'incarico, erano state emanate, a partire dal 1993, delle norme per potenziare gli investimenti e l'uso del partenariato pubblico privato.

I risultati ottenuti grazie a queste modifiche legislative sono stati importanti e hanno permesso di potenziare i collegamenti del Paese via terra, ad esempio tra



«LE TRE LE SFIDE PIÙ IMPORTANTI PER IL CILE? IL RUOLO CHE VUOLE AVERE NEL SUD DEL PACIFICO, LA GESTIONE DELLE ACQUE, I COLLEGAMENTI NELL'ESTREMO SUD»



le città di La Serena e Puerto Montt, o tra Santiago e Valparaíso. Abbiamo messo a punto programmi ad hoc per collegare anche i centri più piccoli e avviato la costruzione di una seconda autostrada costiera, oltre a quella che attraversa il Paese al centro, per rafforzare i collegamenti lungo questa dorsale.

Riguardo agli aeroporti, tramite le licitazioni, siamo intervenuti su quello di Arica, nell'estremo nord, così come a Punta Arenas, all'altro opposto del Paese, a 4000 chilometri di distanza: due casi che esemplificano chiaramente la necessità di avere un buon network di aeroporti, anche minori, per abbreviare i tempi di spostamento. Quindi, anche per lavori attualmente in corso, il PPP è stato utilizzato per appalti per la costruzione di dighe per controllare l'acqua, sia per l'irrigazione sia per gli usi domestici. Quantificando, possiamo dire che gli investimenti fatti si aggirano in media intorno a 4-5 miliardi all'anno, considerato il contributo dei privati e delle amministrazioni regionali.

**Durante il mandato è stato elaborato dal suo ministero, in collaborazione con soggetti privati, il documento *Chile 2020: Infraestructura para el desarrollo*. Ci spiega obiettivi e contenuti del documento?**

Questo atto è stato il frutto di un grande sforzo per comprendere quali fossero gli interventi infrastrutturali più impellenti, e ci ha aiutato a organizzare gli investimenti in modo organico, sentite anche le necessità degli altri ministeri. L'aspetto politico e strategico è stato curato principalmente dal nostro ministero, coinvolgendo però attori come la Cámara de la Construcción, l'associazione nazionale degli imprenditori edili, e le amministrazioni locali per capire quali fossero le loro priorità.

**Rispetto a quanto è stato fatto, quali sono oggi le principali priorità infrastrutturali per il Cile?**

Sono tre le sfide più importanti: in primo luogo, il ruolo che il Cile vuole avere nel Sud del Pacifico, come snodo tra altri Stati sudamericani e quelli dell'Asia. Questa non

è solo una questione di denaro, ma anche di capacità organizzativa e competitiva.

Un secondo elemento di rilievo è la gestione delle acque, non solo per quel che riguarda la promozione dell'agricoltura, ma anche sotto un profilo della prevenzione ambientale legata al cambiamento climatico.

Infine, la terza priorità è rappresentata dai collegamenti nell'estremo Sud del nostro Paese, un'area che ospita circa il 3% della nostra popolazione, sparsa su migliaia di isole. Per migliorare il sistema di trasporti marittimi, fluviali e lacustri e i relativi servizi portuali, avevamo avviato il piano Conectividad Austral, che si poneva come obiettivo la migliore accessibilità di questi territori. Un progetto rimasto però indietro a causa della fine del nostro esecutivo nel marzo 2010.

**Tornando alle scelte fatte riguardo alle modalità di finanziamento delle nuove infrastrutture, quali sono stati gli strumenti che avete scelto per portare avanti le attività di partenariato pubblico privato e perché avete deciso di privilegiarne alcuni in particolare?**

Direi che lo strumento della concessione è stato scelto fin dall'inizio per gli interventi prioritari, come le autostrade urbane e i relativi sistemi di pedaggio elettronici delle principali città come Santiago, Valparaíso e Concepción, oltre che per lo sviluppo dell'aeroporto della capitale. Inoltre abbiamo usato le concessioni anche per costruire due ospedali e, allo stesso modo, ora si sta procedendo con i corridoi bi-oceanici verso l'Argentina e il Brasile. È uno strumento che consente di realizzare rapidamente un investimento fornendo un servizio – l'esempio più efficace sono le concessioni per la costruzione di autostrade, che si ripagano con i pedaggi – senza tassare le fasce meno abbienti della popolazione e ritagliando nuove risorse pubbliche per le infrastrutture minori, ma ugualmente importanti. Lo stesso strumento ora si sta applicando per altre attività, quali la costruzione di impianti per la desalinizzazione dell'acqua, la produzione di energia, gli edifici pubblici.

«Durante i 20 anni della Concertación ci sono stati importanti cambiamenti nel settore delle infrastrutture in Cile, grazie alle norme per potenziare gli investimenti e l'uso del partenariato pubblico privato»



**Il dipartimento per gli appalti, creato all'interno del ministero durante il suo mandato, è considerato un modello di efficienza e trasparenza: ci racconta come avete raggiunto questo obiettivo?**

Inizialmente il peso della burocrazia sulle attività legate al PPP era eccessivamente pesante e richiedeva lunghe negoziazioni con i privati coinvolti. Così abbiamo cercato di attrarre e selezionare una serie di professionisti con competenze specifiche, ad esempio in materia bancaria, nella supervisione degli investimenti e della progettazione ingegneristica. L'esperimento ha funzionato bene, ma nel tempo questa unità è diventata via via più vulnerabile perché l'investimento in risorse umane specializzate ha un costo considerevole. Tuttora quindi si discute su come potrebbe essere riorganizzata l'unità: se lasciandola all'interno del Ministero delle opere pubbliche oppure rendendola un organismo autonomo in grado

così di occuparsi dell'applicazione del PPP in una serie di ambiti differenti, quali la salute o le carceri. O ancora, ponendola sotto la direzione congiunta di più ministeri, dall'agricoltura alla sanità, in grado di controllare la gestione delle diverse concessioni negli anni.

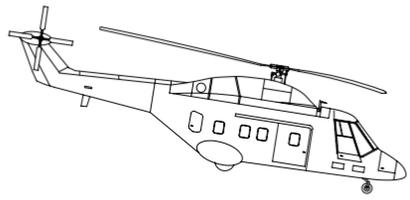
**La Costanera Norte, una delle arterie autostradali che attraversa la capitale Santiago, è considerata un esempio di efficienza. Quali sono stati gli elementi vincenti di questo progetto?**

Questa autostrada urbana, che è una delle arterie principali della città, è un buon lavoro ingegneristico e rappresenta il più sofisticato sistema di pedaggio urbano del Paese, operativo, con buoni risultati, ormai da dieci anni. Adesso l'obiettivo successivo sarebbe quello di estendere questi sistemi di pagamento e controllo digitale anche ai collegamenti extraurbani.

**In che modo la crisi economica ha influito e sta influenzando sullo sviluppo infrastrutturale del Paese?**

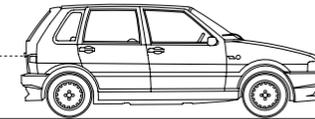
Nel 2008-2009, all'inizio del mio mandato, abbiamo notato che per alcune società, specie quelle spagnole, era molto difficile accedere ai capitali a un tasso di interesse contenuto. In altri casi, invece, le imprese europee riuscivano ad avere disponibilità bancarie sufficienti, anche a fronte del fatto che il rischio dell'investimento in Cile era molto basso, fatti salvi i tempi di ritorno degli investimenti, nell'ordine di 20 anni, dato il tipo di operazioni. Perciò non abbiamo subito immediatamente una riduzione degli investimenti. Nel tempo abbiamo però notato che alcune compagnie hanno deciso di vendere gli asset realizzati, una decisione che può impattare sull'erogazione del servizio e sulla soddisfazione degli utenti.

Nelle fotografie di queste pagine: Isidora Goyenechea, Las Condes, Santiago - Palazzo della Real Audiencia, Santiago; porto di Valparaíso, la seconda città più importante del Cile - Santiago e le Ande sullo sfondo - Statua di S. Allende a Plaza de La Constitución (Santiago); aeroporto di Santiago; porto di Valparaíso.



# PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO IN EUROPA

Osservando i dati raccolti dall'EPEC - l'iniziativa congiunta della Commissione Europea e della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) volta a promuovere lo sviluppo del partenariato pubblico privato in Europa - si nota, tra il 2003 e il 2012, un significativo numero di investimenti rivolti a progetti PPP con un lieve calo negli ultimi anni riconducibile alla crisi economica. L'UE finanzia, attraverso la BEI e i fondi di coesione e strutturali, molti progetti PPP in diversi settori (principalmente i trasporti). Secondo il rapporto di Deloitte sul mercato globale dei PPP (*The Global PPP Market 2012*), il Paese con il miglior modello al mondo, per le capacità di pianificazione, per la stabilità politica e legale, e per liquidità bancaria, è il Canada, seguito da tre Paesi europei - Regno Unito, Olanda, Francia - e dall'Australia. Francia e Regno Unito sono anche tra i Paesi europei che negli ultimi anni hanno stanziato più finanziamenti per progetti PPP.

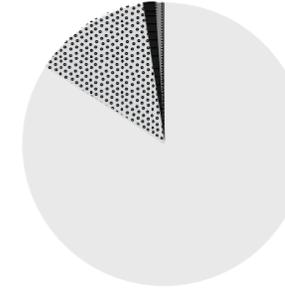


## PROGETTI PPP FINANZIATI DALL'EUROPEAN INVESTMENT BANK DAL 2000 AL 2011

PAESI PER MILIONI DI EURO INVESTITI (IN MILIONI €)

1. Regno Unito: 8307	9. Svezia: 699
2. Spagna: 6027	10. Germania: 628
3. Portogallo: 4037	11. Ungheria: 520
4. Francia: 2757	12. Italia: 467
5. Polonia: 1575	13. Austria: 438
6. Olanda: 958	14. Belgio: 409
7. Grecia: 881	15. Finlandia: 287
8. Irlanda: 824	16. Norvegia: 276

CON LA SEGUENTE RIPARTIZIONE PER SETTORE:  
 Trasporti: 84%  
 Salute ed educazione: 13,5%  
 Rifiuti solidi: 1,3%  
 Acqua, fognature: 0,9%  
 Energia: 0,16%  
 Servizi: 0,02%

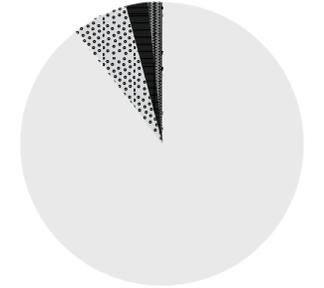


## PAESI CHE NEL 2011 HANNO RICEVUTO FONDI DALL'EUROPEAN STRUCTURAL FUNDS O FONDI DI COESIONE PER PPP

PAESI PER MILIONI DI EURO INVESTITI (IN MILIONI €)

1. Grecia: 3105 milioni	9. Germania: 15,4 milioni
2. Portogallo: 628,6 milioni	10. Lituania: 12,8 milioni
3. Francia: 215,8 milioni	11. Malta: 12,1 milioni
4. Regno Unito: 66,4 milioni	12. Belgio: 4,4 milioni
5. Slovenia: 36,4 milioni	13. Polonia: 2 milioni
6. Italia: 35,4 milioni	
7. Estonia: 20,1 milioni	
8. Irlanda: 16,6 milioni	

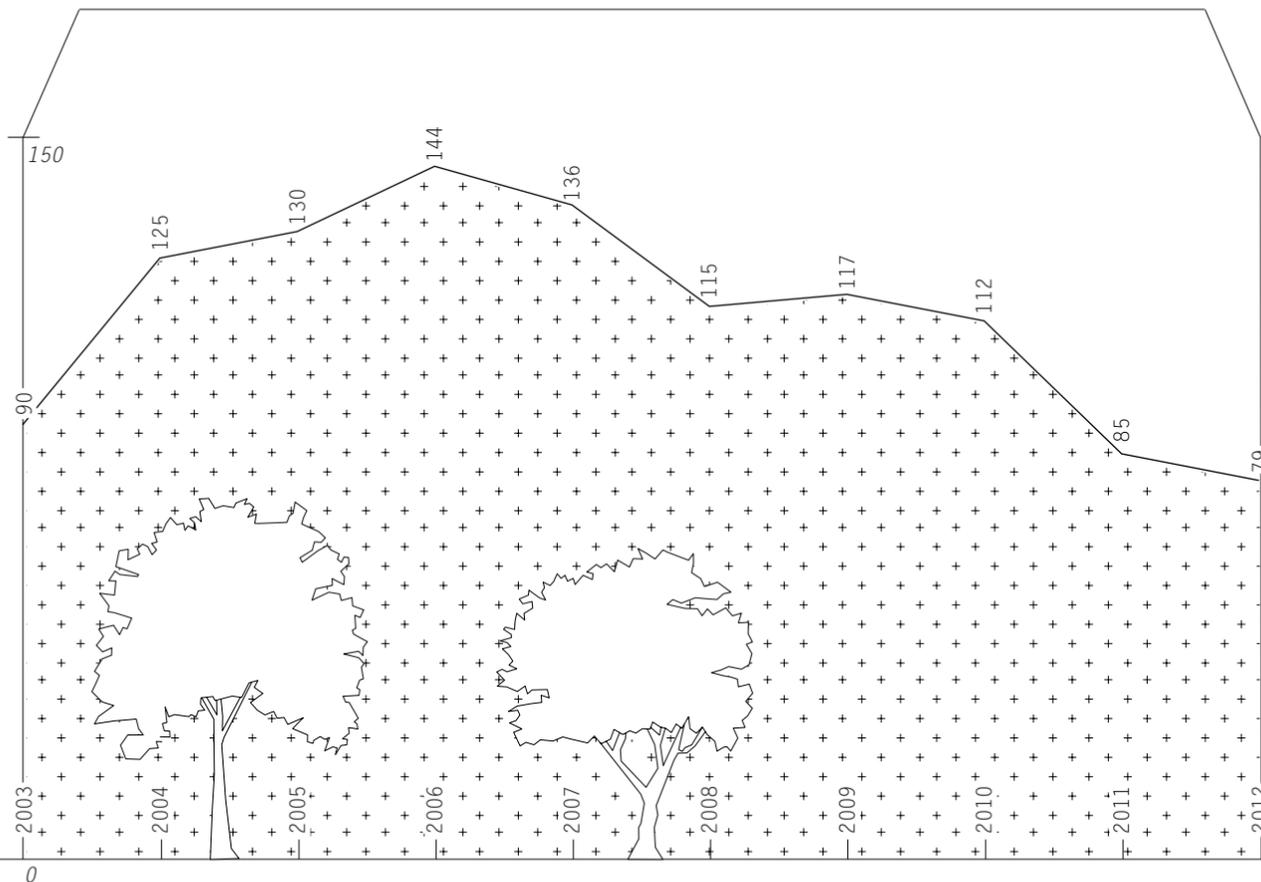
CON LA SEGUENTE RIPARTIZIONE PER SETTORE:  
 Trasporti: 89,62%  
 ICT: 6,23%  
 Ambiente: 2,53%  
 Tempo libero: 1,48%  
 Agricoltura: 0,13%  
 Energia: 0,01%



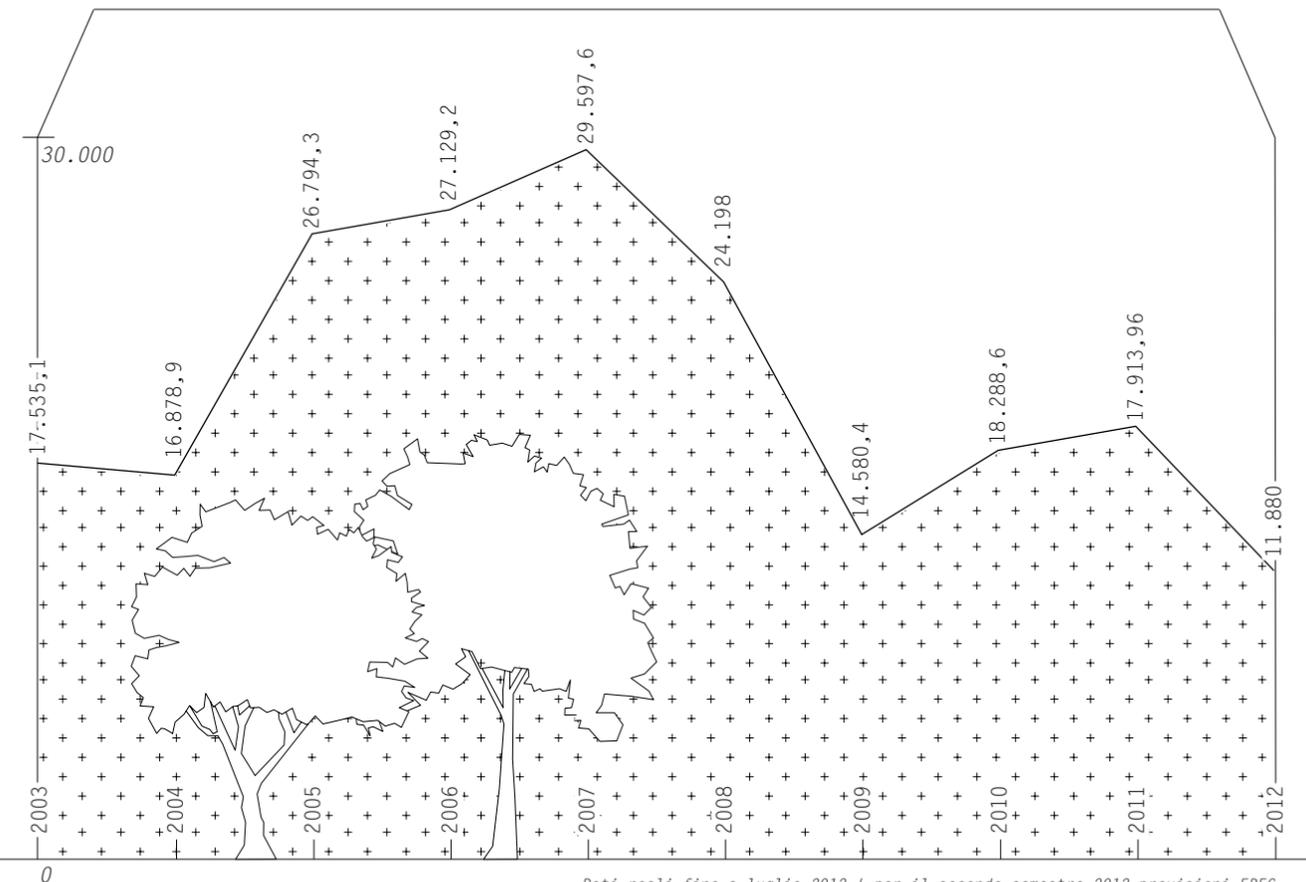
Fonte: EPEC - European PPP Expertise Centre [WWW.EIB.ORG/EPEC](http://WWW.EIB.ORG/EPEC)

## EVOLUZIONE TOTALE DEI PPP PER ANNO IN EUROPA

NUMERO DI PROGETTI PER ANNO:



MILIONI DI EURO INVESTITI PER ANNO:



Dati reali fino a luglio 2012 / per il secondo semestre 2012 previsioni EPEC

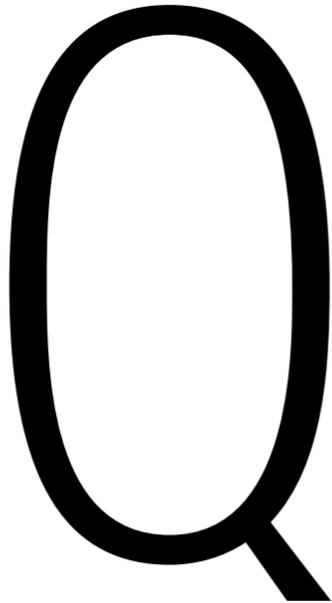
GENTE DI AUTOSTRADE

# LE AUTOSTRADE D'ITALIA VISTE DA OGNI ANGOLO

DI ALESSANDRA VIOLA

FOTOGRAFIE DI SILVIA PASTORE





«SEMBRA DI TROVARSI DENTRO L'ALEPH, IL PUNTO DEL RACCONTO DI BORGES NEL QUALE SONO RACCHIUSI TUTTI I PUNTI DEL MONDO, "IL LUOGO DOVE SI TROVANO, SENZA CONFONDERSI, TUTTI I LUOGHI DELLA TERRA, VISTI DA TUTTI GLI ANGOLI"»

Quando arrivo al Centro Operativo Viabilità di Autostrade per l'Italia sono da poco passate le dieci. A Roma è una grigia mattina di febbraio, fa freddo e piove fitto. Entrare negli uffici di via Bergamini significa finalmente ripararsi dall'acqua e dal freddo, ma è molto più di questo: varcare la soglia della sala controlli è un po' come accedere a un altro mondo, un livello superiore di realtà in cui tutto si può controllare, prevedere, organizzare. Il grande open space ovale è in penombra, e da decine di monitor fanno capolino altrettanti diversi angoli (autostradali) d'Italia. Sui lati lunghi della sala lavorano gli operatori di turno, divisi tra postazioni telefoniche, computer e microfoni. Sono illuminati da un numero incredibile di schermi, che danno loro un aspetto un po' surreale. Su un lato ce n'è addirittura un'intera parete: un gigantesco videowall che inquadra le autostrade di tutta Italia.

Sembra di trovarsi dentro l'Aleph, il punto del racconto di Borges nel quale sono racchiusi tutti i punti del mondo, «il luogo dove si trovano, senza confondersi, tutti i luoghi della terra, visti da tutti gli angoli». Per il protagonista del racconto, affacciarsi sull'Aleph fa sì che la sua vita non sia mai più la stessa, e in effetti devo ammettere che abbracciare con lo sguardo posti così distanti tra loro,

come si può fare dalla sala controlli, restituisce un certo senso di onnipotenza. Mi basta un'occhiata, per esempio, per scoprire che vicino a Genova oggi c'è il sole, mentre in un punto (per me) imprecisato si sta formando un accenno di coda, e sull'A24, nel tratto vicino a Teramo, sta nevicando.

«Per ora è solo un codice giallo – minimizza Antonio Bernardi, il responsabile del Centro Viabilità – non c'è da preoccuparsi. L'impegno diventa più frenetico solo dal codice rosso in poi». A me sembra una specie di bufera, con i fiocchi di neve che scendono in diagonale per il vento e passano davanti alla webcam che sorveglia l'autostrada. Ma Bernardi sa il fatto suo: dal 2005 guida il gruppo di 32 professionisti che fanno da raccordo a nove "tronchi" autostradali e a 15 sale radio sparse in tutta Italia. Un team di esperti che non solo coordinano giorno e notte sette giorni su sette le informazioni raccolte dalle varie sale radio sparse lungo il tracciato autostradale, ma forniscono informazioni sulla viabilità a canali televisivi, radio e siti web, confezionando anche veri e propri pacchetti di news giornalistiche. «Per lavorare qui ci vogliono grande elasticità e disponibilità ad aggiornarsi continuamente, – spiega Bernardi – perché la turnazione è continua, le attività che svolgiamo sono nu-



merose e necessitano tutte di grande competenza e concentrazione. Per questo ogni tre o quattro ore gli operatori vengono assegnati a una mansione diversa, in modo tale da non distrarsi o fossilizzarsi in compiti ripetitivi». Sui 2964 chilometri di rete autostradale nazionale sono puntate 2606 telecamere (2158 sui tratti gestiti direttamente da Autostrade per l'Italia, 448 sulle partecipate) e funzionano 1417 (di cui 1289 sulle tratte di competenza di Autostrade per l'Italia) "pannelli a messaggio variabile", i grandi display digitali che ci avvisano di code e tempi di percorrenza e forniscono informazioni meteo o sulla sicurezza. Tutto viene coordinato da qui. «La mission del Centro Viabilità è di assicurare agli utenti autostradali la qualità, la tempestività e la coerenza delle informazioni sulla viabilità che vengono erogate dai principali media», prosegue Bernardi. «Da qui gestiamo non solo le informazioni che appaiono sui pannelli a messaggio variabile, ma anche quelle che vengono trasmesse attraverso canali radio, canali video e agenzie di stampa, poi il call center e il risponditore automatico, oltre naturalmente al sito web».

Un lavoro complesso, per di più da svolgere in tempi strettissimi e sempre sul filo del rasoio. «Per gli automobilisti è fondamentale disporre di informazioni in tempo reale,

Nelle pagine precedenti: Claudio Salvatore e Angelo De Martino (risposta telefonica). In questa pagina: Andrea Di Dio e Luigi Russo (risposta telefonica).

esatte e continuamente aggiornate», continua Bernardi. «Per questo qui raccogliamo i dati di tutte le sale operative d'Italia, li controlliamo e li rendiamo coerenti tra loro. Un lavoro di supervisione e coordinamento, perché le informazioni raccolte dalle sale radio che vigilano sui vari tronchi autostradali vanno direttamente all'esterno, per esempio sui pannelli a messaggio variabile, senza alcun controllo. È una notevole "operazione trasparenza" da parte dell'azienda, che serve soprattutto per garantire tempestività agli utenti. Tuttavia, proprio perché il flusso è continuo e così rapido, c'è bisogno di coordinare le informazioni, aggiornarle, verificare che siano sempre inserite correttamente. Per esempio, se in un certo tratto c'è stato un incidente, ci sono molte cose da capire e da comunicare: quanto è grave l'incidente? Chi è coinvolto? Come procedono le operazioni per sgombrare la carreggiata? Si sta formando una coda? Quanto è lunga? Che tempi di percorrenza ci sono per quel tratto di autostrada? E questa è solo una piccola parte di quello che facciamo qui».

Anche in teoria non sembra affatto semplice, ma la pratica appare molto più complicata. Sbirco sul monitor di Delia, che a quest'ora sta lavorando proprio al coordinamento degli eventi gestiti dalle sale radio: decine di

finestre aperte, webcam, dati da verificare. Mi ritrovo a contemplare l'insieme, piuttosto spaesata. Ma non sono l'unica: accanto a lei oggi siede Carmine, appena trasferito qui dal call center viabilità, che sta completando il suo apprendistato e ancora ha bisogno di qualche tempo per dominare completamente i vari applicativi informatici.

Chi invece "mastica" applicativi è Roberto, noto anche per la sua eccezionale disponibilità a lavorare per giorni, ininterrottamente. «È capace di non fermarsi mai – commenta Bernardi – purché abbia provviste a sufficienza. È il nostro uomo delle *snow simulations* [simulazioni di attività sotto nevicata, che servono a rendere più efficienti gli interventi quando nevicava davvero, N.d.R.] e partecipa alle unità di crisi che si tengono al Centro Nazionale per le Emergenze Viabilità. Per noi è una risorsa fondamentale, e del resto la disponibilità e l'elasticità sono le prime doti di chi lavora con noi: la neve, gli esodi e gli altri eventi straordinari non rispettano i turni e gli orari di lavoro; accadono semplicemente quando capita. E quando c'è un'emergenza bisogna essere sempre pronti a saltare dal letto per venire a lavorare».

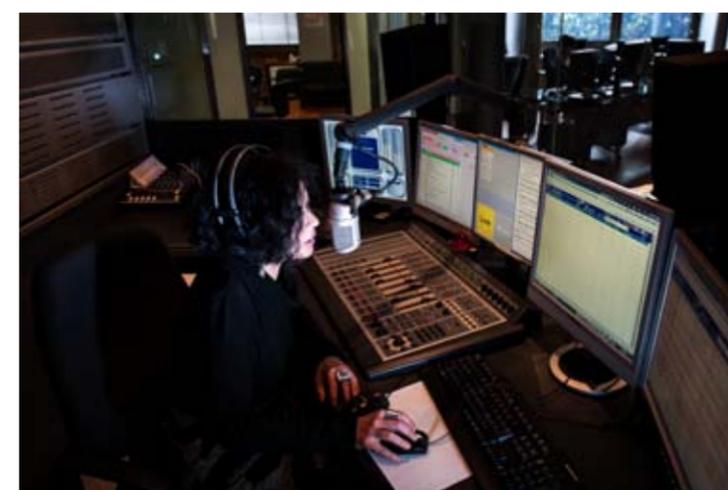
Bernardi confessa di dormire ormai da anni con un occhio aperto: «Capita spesso che mi telefonino di notte per avvisarmi di qualcosa», dice sorridendo. È a lui che fanno capo tutte le emergenze, ma per fortuna c'è anche Paolo, collaboratore in staff, esperto di informatica che lo supporta nell'analisi degli indicatori di qualità sia degli operatori sia dei sistemi dedicati, oltre che alla gestione dei turni. Un punto di riferimento degli operatori nei casi in cui la struttura è stressata da eventi di rilievo, capace tra l'altro di confezionare ottime "news" sulla viabilità che vengono poi distribuite a radio e televisioni. Paolo me ne prepara una "espressa" per farmi vedere come si fa: in pochi minuti riesce a montare una video-grafica, i titoli di testa e a speakerare il pezzo. Il computer poi mette tutto insieme e consente di rivedere il prodotto finito, che ora è proprio identico a una delle news sulla viabilità mandate in onda da LA7. «Abbiamo una convenzione con questa rete e con Canale 5 – spiega Bernardi – per fornire pacchetti di informazioni pronti da mandare in onda, mentre

«Sui 2964 chilometri di rete autostradale nazionale sono puntate 2606 telecamere e funzionano 1417 "pannelli a messaggio variabile", i grandi display digitali che ci avvisano di code e tempi di percorrenza e forniscono informazioni meteo o sulla sicurezza. Tutto viene coordinato da qui»

per RTL 102.5 confezioniamo delle audio-notizie. Un'attività di primaria importanza, perché molte persone si informano proprio con la TV o la radio prima di mettersi in viaggio. Però realizzare un servizio audio e video non è un'attività banale: alcuni hanno davvero un cattivo rapporto con il microfono e devono lavorare oltre che sulla tecnica anche sulla loro emotività».

Le news, oltre tutto, non vanno solo preparate e spedite, ma anche... controllate. Un'operatore (oggi c'è Maria Rita) ascolta ininterrottamente Isoradio per verificare che le informazioni fornite dai conduttori rispondano alle informazioni segnalate attraverso il TIP (Traffic Information Pool), il sistema informatico che Autostrade Tech ha sviluppato per Autostrade per l'Italia e che è stato messo anche a disposizione di Isoradio. Quanto alla comunicazione esterna, dalla sala controlli partono anche continue comunicazioni via e-mail dirette all'ANAS e gli operatori a turno rispondono anche al call center dedicato alla viabilità (8402121, stamattina c'è Luigi), dove ci si può informare ma si può anche fare reclamo per eventuali disservizi.

Sembrirebbe già abbastanza complesso, ma in più il personale della sala controlli svolge anche una serie di attività on demand, come il supporto ai giornalisti (per esempio nei periodi di forte traffico come durante gli esodi, o nei casi di forti nevicata) e la partecipazione alle unità di crisi nelle situazioni più complesse. Ma come è possibile fare tante cose tutte insieme? «Da qui gestiamo centinaia di eventi ogni giorno – dice Bernardi – e l'errore può accadere, anche se naturalmente facciamo di tutto per evitarlo. Io stesso ho messo a punto un sistema interno di controllo per il monitoraggio delle informazioni che vengono diffuse all'esterno, in grado di verificare eventuali anomalie, correggerle e imparare dagli errori commessi. Se individuiamo un'anomalia ne chiediamo l'immediata rettifica, poi inseriamo l'evento in un database che ci consente di verificare se ci sono anomalie che si ripetono, in quali circostanze e per quali motivi. Un sistema che ci consente di migliorare continuamente il servizio e che è anche interamente certificato ISO 9001». Hanno anche certificato l'Aleph: chissà cosa ne penserebbe Borges.



IN QUESTA PAGINA  
Roberto Rizzo al microfono di RTL 102.5;  
Marino Scoscia controlla lo storico dei  
messaggi sui PMV; Marisa Centrone al microfono  
di RTL Web. Nella pagina seguente: Rita Alonzi  
al microfono di Isoradio.



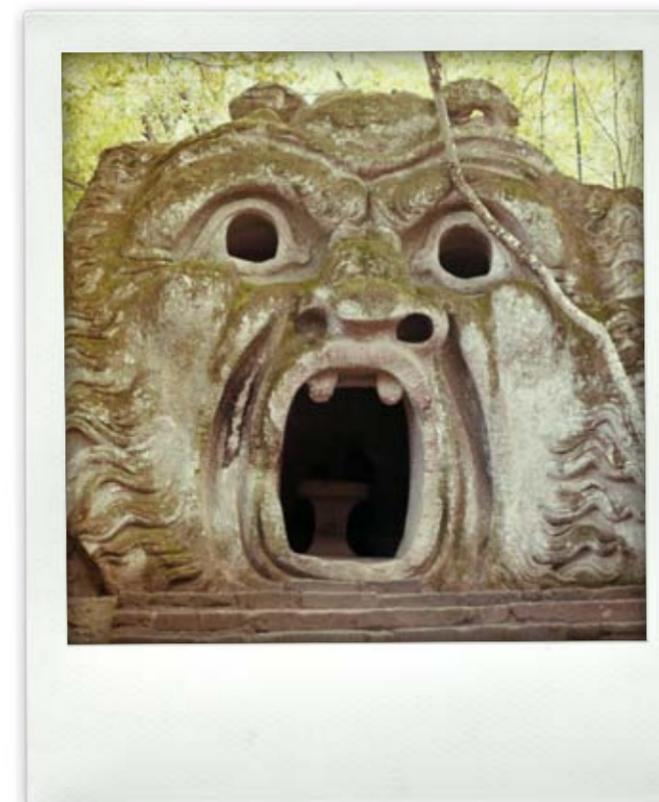
«PER GLI AUTOMOBILISTI È FONDAMENTALE DISPORRE DI INFORMAZIONI IN TEMPO REALE, ESATTE E CONTINUAMENTE AGGIORNATE. PER QUESTO QUI RACCOGLIAMO I DATI DI TUTTE LE SALE OPERATIVE D'ITALIA, LI CONTROLLIAMO E LI RENDIAMO COERENTI TRA LORO. È UNA NOTEVOLE OPERAZIONE, CHE SERVE SOPRATTUTTO PER GARANTIRE TEMPESTIVITÀ AGLI UTENTI»

# SEI IN UN PAESE MERAVIGLIOSO SCOPRILO CON NOI

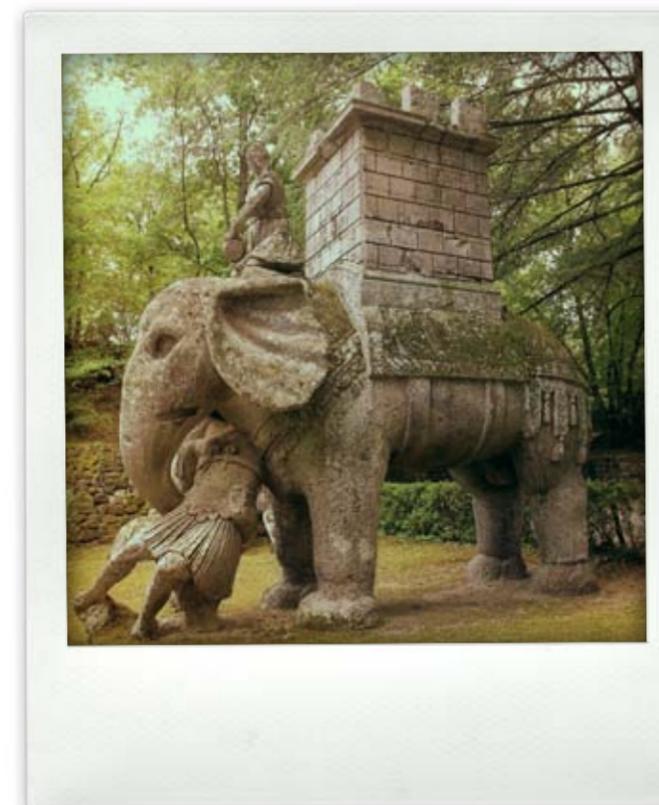
UN PROGETTO DI  
AUTOSTRADE PER L'ITALIA

[www.autostrade.it/sei-in-un-paese-meraviglioso](http://www.autostrade.it/sei-in-un-paese-meraviglioso)

Autostrade per l'Italia ha lanciato un progetto di marketing territoriale con l'obiettivo di incentivare il turismo on the road e offrire ai clienti un'esperienza sul territorio che circonda la rete autostradale, valorizzando il patrimonio artistico, culturale, paesaggistico e gastronomico. *Sei in un Paese meraviglioso. Scoprilolo con noi* nasce con l'obiettivo di regalare agli automobilisti percorsi di viaggio originali e coinvolgenti e di promuovere il turismo di qualità, raccontando le bellezze ancora poco conosciute di molte zone italiane. Prima tappa dell'iniziativa è la Tuscia, nella zona di Viterbo, dove il nuovo servizio ha già debuttato nell'area di servizio Giove Ovest - sull'A1 Milano-Napoli - con quattro *experience* proposte ai viaggiatori. L'iniziativa - che entro l'estate 2013 verrà estesa a ulteriori 12 aree di servizio e poi ad altre 100 nel prossimo futuro - caratterizzerà la rete di Autostrade per l'Italia e ne costituirà l'elemento distintivo rispetto alle altre concessionarie, grazie alla presenza di un sistema di comunicazione integrata che farà delle aree di servizio una vetrina e una cassa di risonanza del patrimonio del nostro Paese.



#1



#2

BOMARZO

#1 - Parco dei Mostri - L'orco  
#2 - Parco dei Mostri - L'elefante



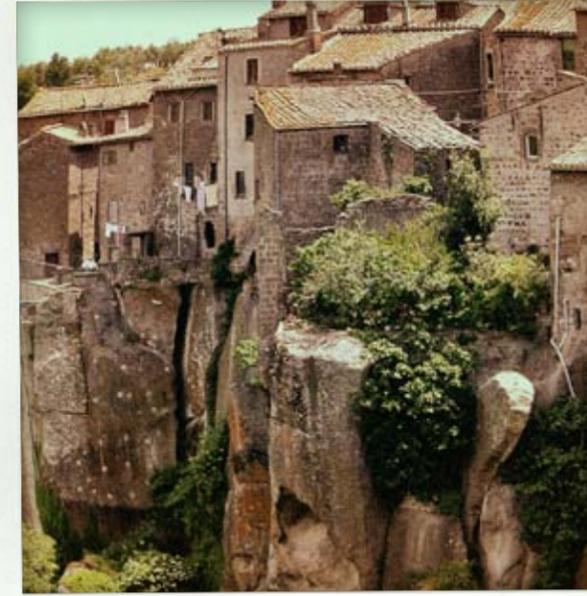
#3



#4

CORCHIANO - CAPRAROLA

- #3 - Vicolo medievale
- #4 - Palazzo Farnese - Sala del mappamondo



#5



#6

VITORCHIANO - ORTE

- #5 - Il borgo medievale
- #6 - Vicolo medievale



#7



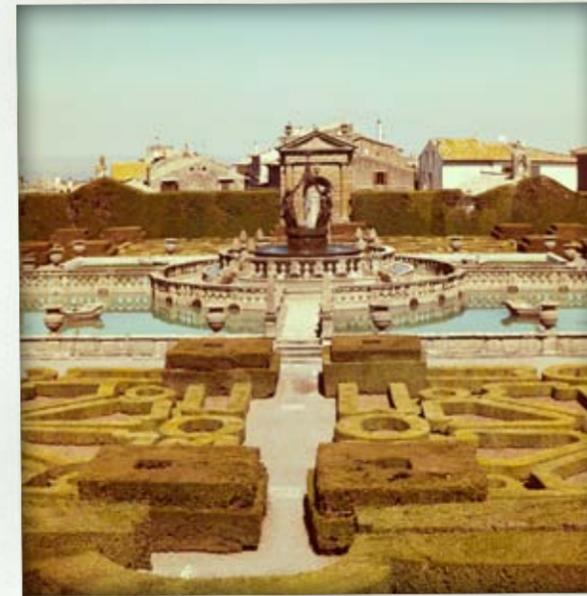
#8

VITERBO

#7 - La loggia del Palazzo dei Papi  
#8 - Dettaglio della loggia del Palazzo dei Papi



#9



#10

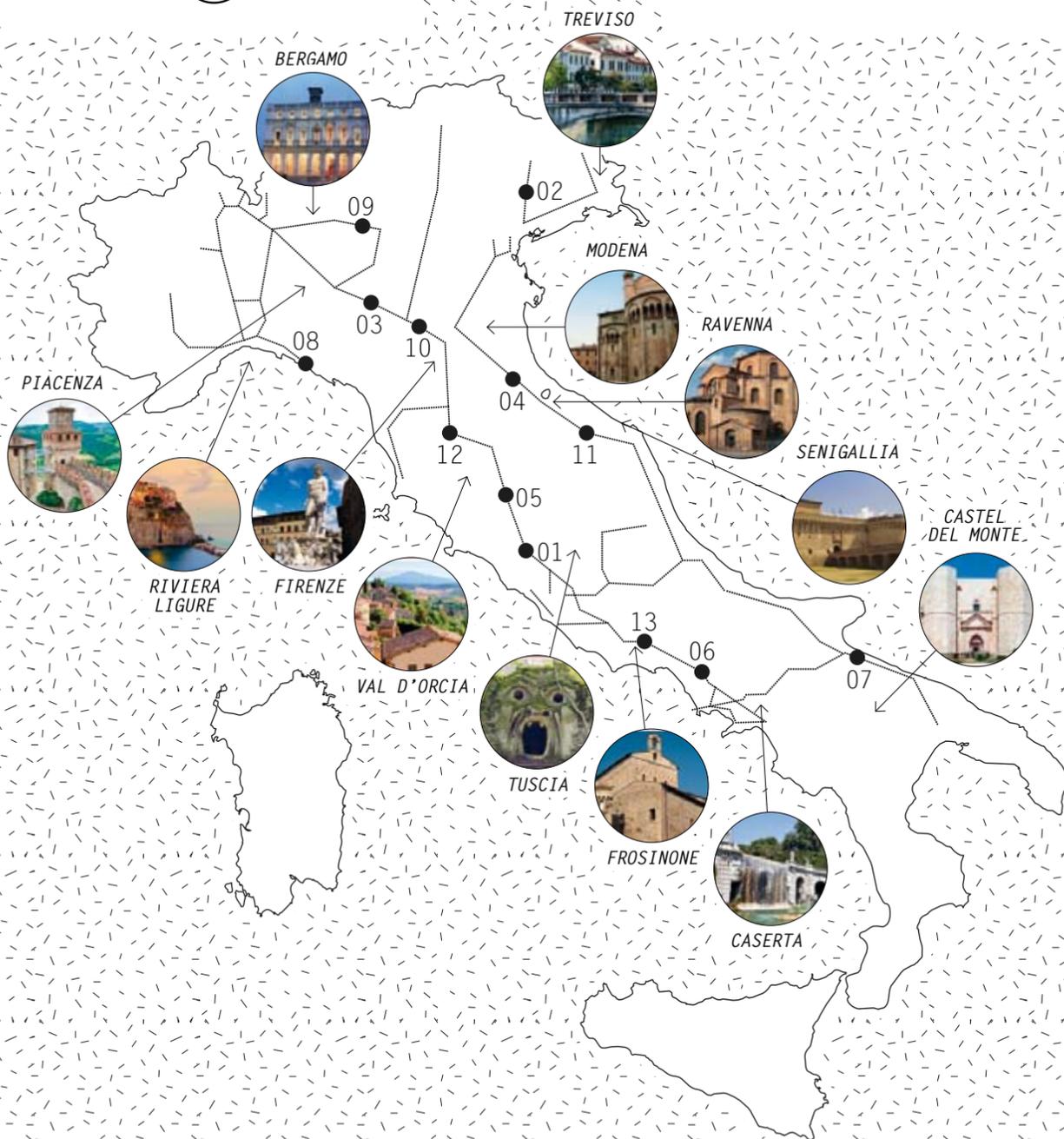
CAPRAROLA - BAGNAIA

#9 - Palazzo Farnese  
#10 - I giardini di Villa Lante

# A



GIOVE OVEST



Aree di servizio	Regione	Casello successivo	Zone di interesse turistico	Autostrada Km
<b>AREA DI SERVIZIO GIÀ COMPLETATA</b>				
01-Giove Ovest	Lazio - Umbria	Magliano Sabina, Orte	Tuscia	A1 481
<b>AREE DI SERVIZIO IN CORSO DI ALLESTIMENTO</b>				
02-Piave Ovest	Veneto	Treviso	Treviso	A27 26
03-Arda Ovest	Emilia Romagna	Fiorenzuola, Fidenza, Parma	Piacenza/Parma	A1 73
04-Bevano Ovest	Emilia Romagna	Cesena	Ravenna/Cesena	A14 89
05-Montepulciano Est	Toscana	Valdichiana	Val d'Orcia	A1 395
06-Teano Est	Campania	Caianello, S. Vittore, Cassino	Caserta/S. Leucio	A1 714
07-Canne della Battaglia Ovest	Puglia	Andria-Barletta, Trani	Castel del Monte	A14 620
08-Riviera Sud	Liguria	Sestri Levante	Riviera Ligure	A12 49
09-Sebino Sud	Lombardia	Rovato	Brescia/Bergamo	A4 197
10-Secchia Est	Emilia Romagna	Reggio Emilia	Modena/Reggio Emilia	A1 156
11-Esino Est	Marche	Senigallia	Ancona/Senigallia	A14 209
12-Arno Est	Toscana	Incisa-Reggello	Firenze	A1 331
13-La macchia Est	Lazio	Anagni-Fiuggi	Anagni-Fiuggi	A1 611

AUTOSTRADE DEL GUSTO

# A14 BOLOGNA TARANTO

DI SILVIA CERIANI

fotografie

White/Alberto Peroli e Archivio Slow Food

Di tutti i miei ricordi autostradali la A14 Bologna-Taranto è tra i più caldi e trafficati. Costruita nel 1965 (quando la radio passava *I tuoi occhi verdi* di Franco Tozzi o, più o meno con la stessa frequenza, *Help* dei Beatles e *I Can't Get No Satisfaction* dei Rolling Stones), con i suoi 743,4 chilometri di lunghezza è l'autostrada dell'estate, quella che quando te ne distacchi puntando al Salento, il viaggio è ancora lungo, lunghissimo, quasi un miraggio. Eppure, anche percorrendola in bassa stagione, si può inventare qualche deviazione interessante, alla scoperta dei prodotti che questa terra generosa sa offrire. Come prima sosta, vi consigliamo di imboccare l'uscita di San Severo e dirigersi verso Peschici. La nostra meta è **Carpino**, piccolo comune nel Parco Nazionale del Gargano. Oltre al Castello normanno e a una scenografica piazza, sede estiva del Carpino Folk Festival, il suo fiore all'occhiello sono le fave, coltivate su piccoli appezzamenti dal suolo calcareo e argilloso, in rotazione con grano duro, barbabietole, pomodori e lupini. La raccolta, tutta manuale e testimone di pratiche antiche per separare i legumi dalla paglia, avviene appena iniziata l'estate: allora le fave hanno un bel colore verde. Ma le si può acquistare anche secche – sono disponibili tutto l'anno –, quando avranno assunto nuance bianco sabbia. Di dimensioni medio-piccole, tenere e saporite, le fave sono ottime se cotte nella tradizionale pignatta e si sposano alla perfezione con le cicoriette selvatiche.



Restando in zona, per un pasto che merita si può raggiungere **Vico del Gargano** e provare la cucina del Trappeto (tel. 338 1627389), che propone piatti interessanti tra cui le polpette di pane, formaggio e patate e *u' suffr'tell*, frattaglie di agnello o capretto alla cacciatora.

Procedendo verso sud, imboccate la tangenziale Andria-Barletta in direzione **Altamura**. Qui si produce un pane straordinario, di grande pezzatura e di lunga serbevolezza. Il suo "segreto" è la materia prima, al 100% locale, cioè il grano duro coltivato e lavorato in cinque comuni della Murgia nordoccidentale. Ma la nostra prossima tappa è poco più a ovest, a Gravina in Puglia, un sito ricchissimo di produzioni di eccellenza. Grano, vino, funghi cardoncelli, fichi ed erbe spontanee a profusione, insaccati e anche prodotti caseari tra cui segnaliamo il "pallone", un formaggio a pasta dura filata, la cui lavorazione risale all'epoca di transumanza, quando sui tratturi pugliesi transitavano armenti e greggi di centinaia di capi. Gravina era una delle stazioni di sosta più importanti sul tratturo Bradanico-Tarantino, e vanta una tradizione casearia importante, tant'è che il pallone è già citato nella *Nuova enciclopedia agraria* del 1859. Ottenuto coagulando il latte crudo vaccino con caglio di vitello o di capretto, il pallone è prodotto da gennaio a marzo e ha la forma di un grosso caciocavallo (il suo peso varia da uno a 10 chili) privo della testina. Con la stagionatura, che dura almeno tre mesi conferendogli la giusta piccantezza, la pasta assume un colore dorato intenso e i profumi danno note di caramello che si assommano all'erbaceo tipico dei formaggi di quest'area.

A **Gravina** si può pranzare da Grano e Vino (tel. 080 2377484), magari scegliendo un piatto piccante, dal nome che è tutto un programma: *schattamigghjir* (schiattamoglie); oppure si può propendere per La Murgiana (tel. 080 3250342), dove consigliamo i cavatelli e broccoli con ceci e mollica frita.

Infine entriamo nel cuore del Tavoliere, qualche chilometro a sud di Bari. E imponiamoci di ignorare, fosse anche solo



per qualche istante, le scogliere e le falesie di **Polignano a Mare**, per andare alla scoperta dell'entroterra, un territorio ancora fitto di masserie, pozzi, tratturi, muretti a secco, profumi di rosmarino e di macchia mediterranea. Qui, in campi tendenzialmente sabbiosi, la cui salinità è accentuata dall'irrigazione effettuata attingendo acqua salmastra e il cui ciclo asseconda quello delle maree, crescono carote dall'aspetto straordinario e dal sapore sapido e fresco. La loro particolarità deriva dal fatto che smentiscono ampiamente le nozioni di base su questo ortaggio... A vedere le carote di Polignano, nessuno le legherebbe al colore arancione, ma a un'intera tavolozza di tinte calde: dall'arancio al giallo tenue, dal giallo intenso a scurire fino al viola. Piantate da metà agosto a metà settembre, le carote sono raccolte a scalare, da fine novembre a metà maggio, e riposte in cassette di acqua salmastra finché non risultano pulite. Carote speciali, dunque, che però non spuntano su un mercato, frequentato prevalentemente dai turisti, un prezzo adeguato.

Da Polignano a Mare, per la vostra sosta gastronomica (e non solo) potete spostarvi a **Castellana Grotte** per sperimentare le carni cotte al fornello (bombette con pancetta, *gnumarieddi* e salsiccia fine) e accompagnate dal rosso della casa proposte da Carlo Pinto (tel. 080 4961737).

E il lungo viaggio si trasformerà in una gustosa avventura.

# C

## COSA COMPRARE

### FAVA DI CARPINO - PRESIDIO SLOW FOOD

Area di produzione: comune di Carpino (Foggia)  
Stagionalità: raccolte tra giugno e luglio, una volta essiccate sono disponibili tutto l'anno.  
Referente dei produttori: Mario Felice Ortore, info@ortore.com, 0884 997107

### PANE TRADIZIONALE DELL'ALTA MURGIA - PRESIDIO SLOW FOOD

Area di produzione: comune di Altamura (Bari)  
Stagionalità: la produzione di pane è giornaliera. Il pane si può conservare fino a 6/7 giorni.  
Referente dei produttori: Giuseppe Incampo, incamposlow@libero.it, 339 5484295

### PALLONE DI GRAVINA - PRESIDIO SLOW FOOD

Area di produzione: Comune di Gravina di Puglia (Bari)  
Stagionalità: si produce da gennaio a marzo, è ottimo dopo tre mesi di stagionatura.  
Referente dei produttori: Michele Polignieri, polislow@libero.it, tel. 329 5645195

### CAROTE DI POLIGNANO - PRESIDIO SLOW FOOD

Area di produzione: comune di Polignano a Mare (Bari).  
Stagionalità: si raccolgono da metà novembre fino a inizio maggio.  
Referente dei produttori: Francesco Mele, tuparo@libero.it, 334 9855363

## DOVE MANGIARE

### TRAPPETO

Vico del Gargano, Via Casale 168, 347 9153363, aperto venerdì, sabato e domenica.

### GRANO E VINO

Gravina in Puglia, Via Fontana la Stella, 080 2377484, chiuso domenica sera e lunedì.

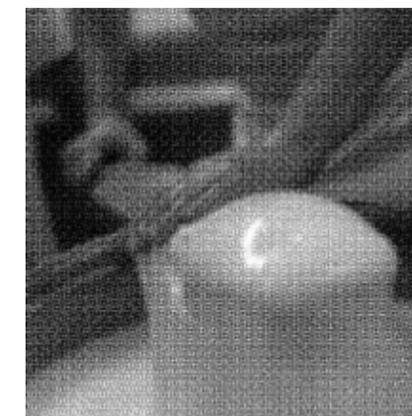
### OSTERIA LA MURGIANA

Gravina in Puglia, Via XXIV Maggio 25, 080 3250342 chiuso domenica sera e lunedì.

### CARLO PINTO

Castellana Grotte, Via Mater Domini 51, 080 4961737, chiuso domenica, lunedì e martedì.

## AUTOSTRADE DEL GUSTO



## PRESIDI SLOW FOOD



- 1 FAVA DI CARPINO
- 2 PANE TRADIZIONALE DELL'ALTA MURGIA
- 3 PALLONE DI GRAVINA
- 4 CAROTE DI POLIGNANO

# MOBILITECH

a cura di Emanuela Donetti

Mani sul volante, piede destro sulla frizione, autoradio. La macchina fila silenziosa, finestrini automatici, aria condizionata. Squilla il cellulare, parte il sistema vivavoce bluetooth. Cosa c'è di strano? Capita ogni giorno a migliaia di persone.

Se ci pensate, però, di ogni tecnologia citata, nessuna riguarda l'automobile vera e propria. Un motore, quattro ruote, un abitacolo per cinque persone. Da un centinaio di anni, questa è la sostanza. Ogni tipo di tecnologia che oggi adottano le case automobilistiche è una sorta di "corredo" di questo oggetto metallico, inquinante, ingombrante, rumoroso ma indispensabile.

Alle classiche quattro ruote, ormai sono associati comandi al volante, sensori di parcheggio, videocamere per la guida automatica o assistita, autoradio con bluetooth per il collegamento ai navigatori o ai telefoni cellulari, tablet a bordo, perfino applicazioni per gli smartphone per calcolare i consumi, migliorare lo stile di guida, tenere controllata la velocità, indicare la strada. E allora siamo andati a controllare cosa ci dobbiamo aspettare.



[infinitinews.com/en-US/infiniti/usa/releases/2014-infiniti-q50-sedan-makes-world-debut-at-north-american-international-auto-show](http://infinitinews.com/en-US/infiniti/usa/releases/2014-infiniti-q50-sedan-makes-world-debut-at-north-american-international-auto-show)

[www.mdi.lu/](http://www.mdi.lu/)

## FANTASCIENZA A PORTATA DI MANO

Auto ad aria compressa, veicoli senza autista... fantascienza? E invece no: le tecnologie oggi ci consentono di rendere reale quello che fino a pochi anni fa si trovava in una puntata di Star Trek.

In attesa della formula per rendere reale il teletrasporto, Nissan, attraverso la controllata Infiniti, ha prodotto la Q50, presentata a Detroit ma disponibile dal 2014. Grazie al *direct adaptive steering* (sterzo adattativo) e all'*active lane control*, controllo della tenuta di corsia ottenuto grazie all'impiego di una serie di telecamere, l'auto è in grado di viaggiare senza guidatore, semplicemente rispondendo alle sollecitazioni dei pneumatici.



Va ad... aria compressa invece la piccola AIRPod di Tata, la casa automobilistica coreana presente con alcuni modelli anche sul mercato europeo. In speciali stazioni di ricarica che comprimono letteralmente l'aria nel veicolo, bastano due soli minuti per fare il "pieno". Per consentire la massima resa al motore, l'auto è interamente realizzata con fibra di vetro, che la rende leggerissima ma resistente alla vita cittadina. Potrà trasportare persone o merci, e il suo costo base si aggirerà intorno ai 6000 euro. Fantascienza, invece, per gli utenti italiani, veder crescere i distributori di metano. Il piano di infrastrutturazione della penisola infatti non regge alla diffusione in crescita delle auto ibride Gpl e Metano che, mentre le immatricolazioni tradizionali precipitano ogni mese, non fanno che crescere. Di sicuro il basso costo del carburante, in questa fase economica, è la prima leva della passione degli italiani per questi motori.

## BRAND NEW CADILLAC

La chimera della sostenibilità su ruote? Senza alcun dubbio l'auto elettrica. Il motore più efficiente in assoluto, nel rapporto tra energia utilizzata e movimento generato, che però non ha ancora trovato il punto di equilibrio tra applicabilità ed economia per entrare nel cuore del mercato reale. Nonostante questo non c'è casa automobilistica che non ci stia lavorando.

Perfino Cadillac, la cinque stelle USA, ha presentato al Salone dell'automobile di Detroit, a gennaio 2013, il modello ELR che adotta batterie e generatore della Volt Chevrolet. E come la Volt, è progettata perché il sistema frenante ricarichi le batterie, in particolare in condizioni di guida cittadina. Non solo è la prima Cadillac totalmente ecologica e sostenibile, ma General Motors ha dichiarato che tutti i prossimi modelli partiranno da questo nuovo design, avveniristico e aerodinamico.

Lo slogan è: "Qualcosa di leggermente più tecnologico". A volte, davvero basta la parola. Anche Tesla era al Naias 2013, stavolta con il modello X Crossover. Sette posti, a metà tra un Suv e una monovolume ma con prestazioni degne di una sportiva grazie all'accelerazione rapida del motore elettrico: da zero a 60 km/h in soli cinque secondi. Lazienda ha presentato inoltre la stazione Supercharger: stazione di ricarica iperinnovativa che consentirà di caricare batterie da 85kw in soli 30 minuti invece che in 8 ore. Tesla ne ha già installate cinque sulle freeway della East e della West Coast americane, entro il 2015 ne sono previste altre 100 in tutto.



[itunes.apple.com/it/app/vai-anas/id486331503?mt=8](http://itunes.apple.com/it/app/vai-anas/id486331503?mt=8)  
[www.uptu.com](http://www.uptu.com)

[itunes.apple.com/it/app/greenmeter/id289973918?mt=8](http://itunes.apple.com/it/app/greenmeter/id289973918?mt=8)

[www.cadillac.com/elr-electric-car.html](http://www.cadillac.com/elr-electric-car.html)

[www.teslamotors.com/supercharger](http://www.teslamotors.com/supercharger)

## LA MOBILITÀ IN... MOBILITÀ



Dopo la celeberrima Waze e gli altri navigatori realizzati per smartphone, è un vero e proprio fiorire di applicazioni per telefoni cellulari di ultima generazione. Controllo delle condizioni di guida, check del carburante, tempi medi di percorrenza, previsioni del traffico, e chi più ne ha più ne metta. La maggior parte di loro incrocia i dati forniti allo strumento dall'accelerometro incorporato, dall'orologio (timer, cronometro, ecc.) e dal localizzatore Gps.

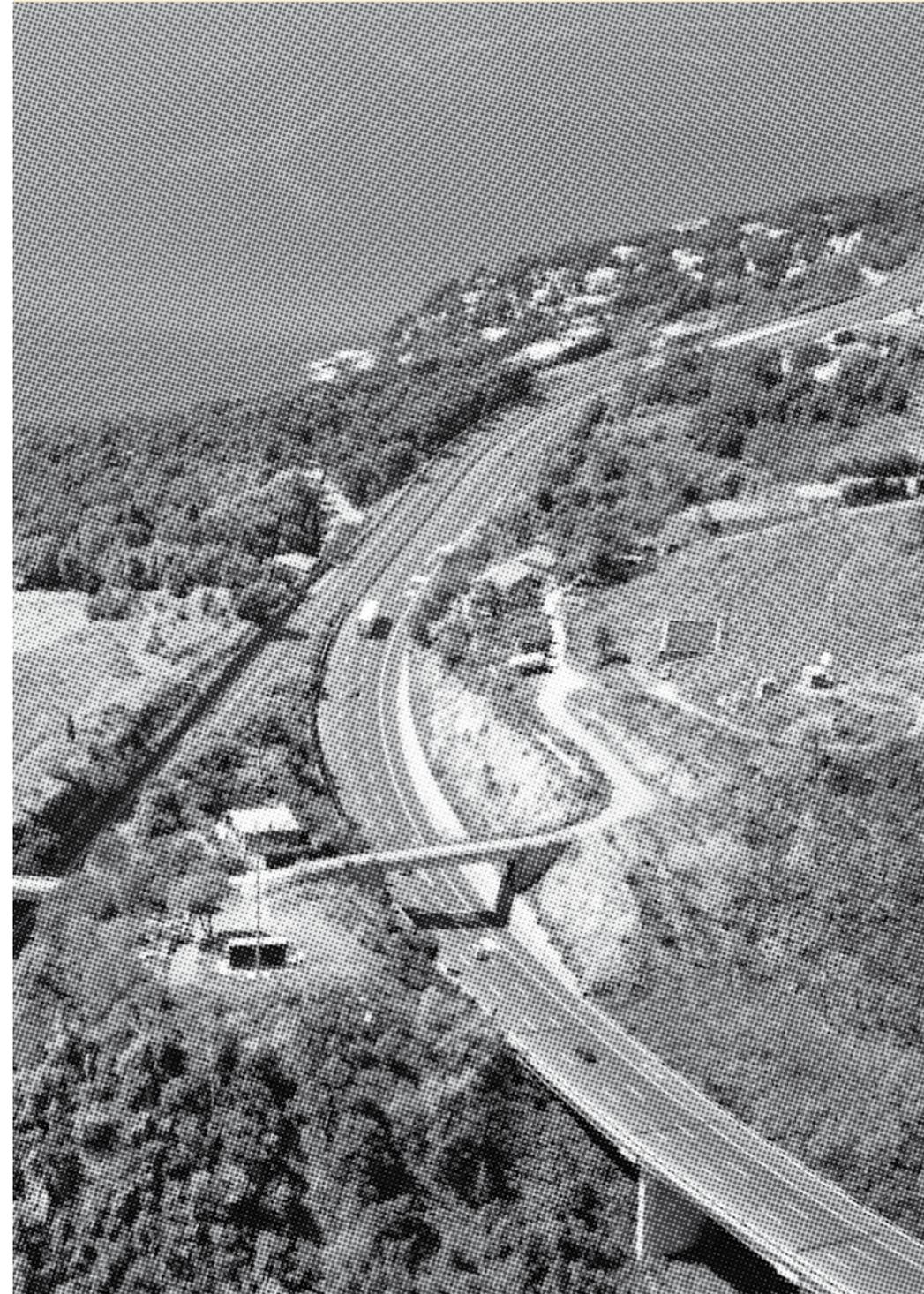
La prima segnalazione va a VAI Anas Plus, app ovviamente gratuita, per una visione completa delle info interessanti per l'utente: lavori in corso, velocità medie, incidenti stradali e molto altro. Due pannelli laterali permettono la visualizzazione di ulteriori dettagli come la velocità media di una strada selezionata o la distanza dagli eventi più critici. Interessante la modalità "traffico città": in caso di imbottigliamenti, incidenti, code, un rapido sguardo a uno degli otto sinottici presenti permetterà di evitare o di scegliere la strada alternativa.

Mappe e informazioni sulla mobilità, ma social, per l'app torinese Uptu, grazie alla quale gli utenti smartphone si trasformeranno in reporter, fotografando o riprendendo bellezze artistiche e luoghi panoramici, inconvenienti e disagi, situazioni stradali pericolose, rifiuti abbandonati e così via, e mettendoli a disposizione della comunità. L'applicazione consente inoltre di creare mappe valorizzando le cose importanti per ciascuno: le strutture accessibili per i disabili, i punti di bike e car sharing, iniziative ed eventi. Il sistema di notifica permette al cittadino di ricevere le informazioni in tempo reale con messaggi di testo o email.

E se i vostri amici vi chiamano "piede pesante" per il vostro stile di guida che definire "sportivo" è poco? È arrivata GreenMeter. L'app, sfortunatamente a pagamento, rileva e analizza in tempo reale i dati di guida e di consumo, fornendo un'accurata analisi dell'energia e del carburante consumati, della CO<sub>2</sub> prodotta e così via.

«AN EFFICIENT PARTNERSHIP  
BETWEEN THE PUBLIC AND  
THE PRIVATE SECTOR IS  
BASED ON THE DEFINITION  
OF DISTINCT, AUTONOMOUS,  
AND COMPLEMENTARY TASKS;  
THESE, HOWEVER, ALL HAVE  
A COMMON DENOMINATOR:  
ACCOUNTABILITY»

F. Cerchiai



EDITORIAL

by Fabio Cerchiai

**W**e have decided to dedicate the second issue of Agorà to a matter of great importance for economic and social development, which is particularly complex in Italy: the relationship between the public and the private sector. An efficient partnership between the public and the private sector is based on the definition of distinct, autonomous, and complementary tasks; these, however, all have a common denominator: accountability. In the infrastructure sector, the public must decide the proper allocation of resources, choose what to build and how to put the work into the existing context, as well as evaluate its environmental impact. The private sector has the task of taking on all the managerial and executive risks, but not the regulatory and contractual risks. The “rules of the game” cannot be changed midway, because private investments need the regulatory certainty and reliable interlocutors that the public sector must ensure. But in Italy, the golden rule of regulatory stability and respect for contracts has been called into question, at all levels too

often; moreover, the excessive fragmentation of the decision-making power and the widespread provincialism have led to a dangerous limbo of “non-decisionism.”

Nowadays, ensuring a public-private relationship based on transparency, certainty of rules, and contracts has become one of the crucial elements in global competition. Those operating on a global scale can currently choose from at least a hundred countries where the potential conditions for investing exist. In this scenario, Italy can no longer afford the luxury of derogating this basic requirement of “country-reliability,” regardless of the political and institutional guidelines that have taken place over the years. These considerations have prompted us to entitle the second number of Agorà “Public Private Partnership.” The interventions that animate our “square” present different visions and offer possible solutions, with a strong focus on the most advanced and innovative international realities. In the same spirit as Autostrade per l'Italia, Agorà is proud to be a national champion able to invest in Italy so that it can grow abroad, bringing its experience, expertise and “passion” for mobility to the rest of the world.



## PPP? IT WORKS BEST FOR LARGE WORKS Interview with Guido Tabellini

“Involving the private sector in financing, implementing and managing public works is a great opportunity, when applied to the development of large infrastructures or redevelopment plans and complex re-launches. It makes much less sense to resort to forms of public-private partnership to cover the costs of minor projects. In fact, in this case, the complexity of the procedures does not justify the effort involved.”

by Maria Chiara Voci

**G**uido Tabellini, Professor of Economics at the Bocconi University since 1994 and former rector of the University of Milan (from November 2008 to September 2012), is an expert in macro-economic policy and the analysis of problems and issues related to the development process. This is his analysis on the effectiveness of the tool of public-private partnerships from a broad point of view and a look, from above, at the advantages and limitations of the

involvement of investments outside the PA, so as to give life to what national and local governments are no longer able to guarantee citizens. Taking into account that, due both to the economic crisis and to structural reasons (which essentially depend on the weakness of the model used in Italy and the bureaucratic rigidity), partnership initiatives between local authorities and national and private investors are also going through a difficult phase. According to a recent study presented by the National Association of Manufactur-

ers, of 100 notices published by public bodies in Italy to carry out PPP works, only 66 are actually awarded, 38 are implemented, and only 25 are finally concluded and the private management of the work has begun. In practice, 75% of the projects are lost along the way.

**In contrast with what you postulate, in our country the PPP tool is mainly used for minor works, below the threshold of five million euros. Their use is much more difficult for large infrastructures. How do you see the picture?**

In my opinion, this is an improper use of the potential of PPPs. In the case of a large work, in fact, it is possible to create forms of collaboration, which enable all the parties involved to play their role. Public administration maintains the role of coordinating the various actors, while the private entity focuses on the operational components. This scheme can be applied well to complex programs, but not to small initiatives, where the effort is wasted.

**In a time of economic crisis, can the use of the PPP open up new opportunities?**

Without a doubt. Public-private initiatives are now more important than ever for two reasons. Firstly because, giv-



en the current state, the public sector has no resources to implement major investments and take on the full expense. Secondly because, in a moment of crisis of confidence and high country-risk, the private sector is particularly averse to exposing itself and committing resources to projects with no guarantee of return. With the union of the two needs, interventions may arise that are able to look further, beyond the stalemate.

**In your opinion, what are the respective roles of responsibility in PPPs for the public sector and the private investor?**

They have complementary roles. Most of the time, when investing, the private sector does so with a very practical view, but also a very sectorial one that lacks a wide-ranging outlook. Looking further than the single intervention, trying to imagine the positive impact for an area or for the entire country, is, in fact, a role that belongs to the public administration. Similarly, if more than one subject is involved in the same program, the public administration should have reserved the task of coordination.

**And the role of the private partner?**

It is more operational. To give just one example, the cost-benefits analysis of each project must focus on the logic of

maximum convenience. This is the task of those who are used to dealing with the need to optimize every day.

**The credit crunch also weighs down on the development of PPPs. Would it be useful to review the Basel 3 Regulations, which strongly discourage long-term loans by banks? Or introduce the golden rule on investments, of not accounting for certain categories of public funds for investments?**

In my opinion, the Basel 3 matter is outside the partnership topic. The problem of the functioning of the banking system needs to be addressed at a much broader level. On the contrary, I think the release of the internal stability pact can represent an opportunity. Managing to better separate current expenditures from capital accounts expenditures could help identify resources at least to get the development of public works started.

**How much does the high mortality rate for projects recorded in Italy depend on the lacking capacities of the contracting authorities in developing good feasibility studies and preliminary analyses? How important is increasing the training of public entities, particularly small local authorities?**

It is essential. In this sense, one way would be to locate

a technical structure for the PPP that answers not only to a single municipality, but also to a higher authority, on a regional or even ministerial level. Not to mention that this highly specialized unit could also help the municipal offices in the structuring phase of procurement notices, which are often too complex for the expertise of a smaller local authority.

**On February 18, more than 15 months after the introduction by law (Article 18 of the Law of November 12, 2011, number 183, the 2012 Stability Law), the CIPE took the first concrete step for the use of tax rebates on project financing. How do you rate this measure? Can it be applied effectively to large works?**

In principle, it is a kind of exchange that works, even though (like many aspects of public-private partnerships) there is a risk of abuse. In fact, whenever the public sector provides discounts or uses forms of compensation that are not visible to the public, there is a risk that the true cost of the project is being hidden from taxpayers. Not to mention that the recovery through tax deductions shifts the financing burden to the future. In my opinion, to avoid incurring in unclear situations before

activating such initiatives, it would also be important to define the profile of a technical body: the guarantor of transparency for each transaction, a sort of authority or commission with the task of always examining and approving the form in which public participation takes place.

**Why have PPPs had better luck abroad? What differentiates Europe from Italy?**

It is absolutely wrong to think that everything abroad works, but not here in Italy. There are countries, such as Portugal and Spain, which have made extensive use of partnership tools, but with the result of creating gaping holes in national accounts that are hardly curable now. However, what can be seen in principle is that these forms of partnership have worked well and successfully in states where the PA works efficiently. Lack of competence at all levels of government, central and local, together with an inability on the part of Italian directors to be able to coordinate with each other, often ends up with determining the implementation of projects that are trapped in the same production procedure. Once again, the place to start is greater efficiency, combined with the simplification of bureaucratic procedures.

## PPP: AN INCENTIVE FOR EFFICIENCY OR PUBLIC DEBT IN DISGUISE?

Public-private partnerships have been created with virtuous intent, but often run the risk of overestimating their potential. Even more so in a country like Italy, which has little rationality in the allocation of public resources and that presents a case history full of unrealistic repayment plans. Therefore, is it the right choice to make at a time of international economic crisis?

by Marco Ponti

**P**ublic-private partnership in the infrastructure sector (PPPs, Project Financing etc., there is a wide range of types) has been created with truly virtuous intentions: to use the efficiency and know-how of the private sector, encouraged by appropriate means, to overcome the known defects of public management.

In particular, the private entity will be motivated to minimize the project's life cycle costs, combining the best construction and maintenance techniques, and, since it is paid by tariffs, also maximizing its use.

Excellent, in theory, but "there is the rub:" the problems for transport infrastructures almost all lie in the third point, known as the "commercial risk" or "traffic risk." The private concessionaire of an infrastructure obviously has powerful tools to optimize the constructive and management-maintenance aspects (the "industrial risks"), but very few that will serve to condition traffic.

It is a different matter, even if only partially, in the case of regulated transport services: the quality of services (punctuality, courtesy, cleanliness of vehicles etc.) can play some

role, albeit limited, in contexts where fares, routes and frequencies are predefined by the grantor. Hence the debate on the *gross cost* contracts (only industrial risks) or *net cost* contracts (industrial and commercial risks) in local public transport services (on which we cannot dwell too long here): a good solution often seems to leave the concessionaire with only a small part of the traffic risk, in order to encourage performance with regard to users.

Therefore, with regard to infrastructures, if the traffic risk is left by the grantor of the PPP contract entirely to the private concessionaire, then they must protect themselves adequately by raising the fees requested ("shadow price risk"), and/or requiring strict terms of mitigation of that risk (guarantees against traffic being lower than expected, price flexibility or duration of the concession, etc.). However, one could argue that this way "discloses" the cost-opportunity of the project for the community more correctly.

This is the concessionaire's rationale. Now let's look at the justification for the public concessionaire. Unfortunately, recent regulatory theory shows that this rationale rarely coincides with abstract

goals of long-term efficiency, as a premise. More often than not, the grantor has a hidden agenda, which generally favors the avoidance of budgetary constraints in which he or she is forced, whether supra or sectoral (limited funds allocated to the sector), with respect to the objectives of efficiency that are the basis of the scheme.

Now, the practices of PPP lend themselves extremely well to this way of circumventing things: it is sufficient to provide adequate safeguards to the grantor in order to minimize the risks, and the work can be set up quickly, postponing the real costs to the public purse in times long enough to be politically irrelevant.

The history of Italian infrastructures presents an interesting case study of the above: in the last century, there were massive bond issues guaranteed by the state for several highways, based on completely unrealistic repayment plans (in one case, the foreseen traffic even exceeded the technical capacity of the infrastructure). Total public costs of the final redemption of the bonds were equally as high as they were kept hidden. But the matter was initially based on the high-speed rail bonds that would never be repaid by revenues from traffic, and Europe

had to intervene to put an end to that scheme (in the early 2000s, the state had to pay 12 billion euros in cash to the Italian Railway Network-FS and the news merited only a short space in the newspaper, "Il Sole 24 Ore").

Hence the need for a "third" control on PPP operations, that only an independent authority on regulation can ensure, by assessing the advisability, on a case by case basis, of shifting the traffic risk to the concessionaire and to what extent. Otherwise, the risk of collusion between the concessionaire and the public grantor is very high.

It is worth considering the most abnormal aspect of the "modal" mechanisms with which the PPP is divided within transport: the highway mode and the railway mode. The premise is schizophrenic: highway works claim self-financing levels much higher than those attributed to railway works. In some cases (the outer ring-road in Milan, TEM), even 100%. For the high speed AV Milan-Rome, by far the most profitable, it is estimated that the return is on the order of 25%, though it was never paid to the State.

No reasons are given: supposedly these are probably generic "environmental benefits", never proven or quantified,



which today would be perfectly possible (but that would show that these benefits are lower than those previously advertised).

Notwithstanding the financial difficulties of the public funding connected to the low profitability of railway investment, even if high velocity, the promoters and builders of the latter have quickly given free rein to their imagination, through a "creative" financing device known as "availability fee" (invented during the planning of the Messina Bridge).

The device responds approximately to this logic: the manager of the transport infrastructure (Italian Railway Network, FS, for instance) does not pay a variable toll to the constructor of the work. He pays a fixed annual fee, which by definition does not depend on traffic. Obviously, the work is carried out if you determine a "canon of availability" in order to repay it. If the traffic will be lower than expected, all the worse for the "reckless" FS. The principle of the PPP is safe, and the budget constraint is circumvented (formally FS, as an SpA company, is considered similar to an individual).

Obviously, the scheme can actually work since FS is a public entity, and it receives massive transfers from the state, excellent residual claimant of the operation.

It is a bit different for the subway system, but essentially the same: public subsidies to the service shall be treated as "private" tariff revenues and are proportionate to the times of passenger traffic, which is nevertheless "guaranteed" *ex ante*, sometimes even to the individual vehicles running on the line. You just have to calibrate everything carefully and ensure the concessionaire a steady flow of future revenue that, if things go even better than expected, will result in extra profits (but certainly not vice versa).

It seems that for the Milan-Genoa AV high speed railway ("third crossing", declared of dubious value even by the CEO of FS) has attempted an "availability fee" operation, but the results have appeared so indefensible, given the scarcity of projected revenue, that a different path has been chosen. Mind you, not to privilege more useful works, but more simply to shift 100% of the costs to the state.

Let us go back to the highway mode: as is well known, the economic crisis and the consequent drop in traffic and the increased cost of money have put into crisis the financial plans of many PPP works, especially in Lombardy. The construction sites were opened all the same

with bridge loans, operations whose caution we will leave to the reader to ponder.

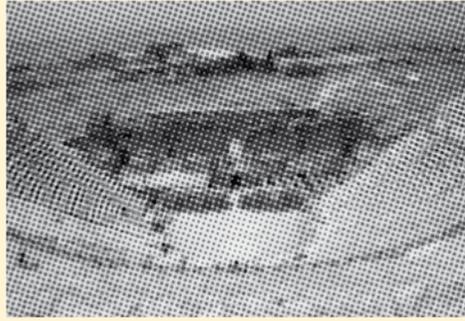
Now, a striking "modal" inconsistency described above appears here: the public funds allocated since the beginning of these works are very partial, and in no way commensurate with their social usefulness. Why not double or half the amount? The decision should obviously be entrusted to a third and comparative cost-benefit analysis, which would verify that utility (time savings, environment, etc.). But the Italian situation is a far cry from this level of rationality. Instead, the "unequal treatment in advance" of the two modes of transport is still powerful, though not corroborated by any analysis worthy of the name, probably because of the hidden agendas that have been mentioned above.

And the lack of rationality in the allocation of public resources, even for PPP schemes, concerns the different modes of transport as much as it does the internal road sector, because shouldn't the road infrastructures be implemented only to the extent that they are paid for by the tolls (fully or partially)? The improvement of a congested local network could generate many more social benefits than a new stretch of

highway. Not only that: the level of financial feasibility of new highway stretches is strictly related of the size of the concessionaire (?!), which again, of course, has no connection with the use of the individual works.

Autostrade per l'Italia could finance deserted sections: the tariff increase that would apply to its network wouldn't even be perceived by users (hence, obvious political pressure for projects of little use). A new stretch, even if very useful, carried out in a PPP for the same price, would instead be characterized by very high rates, at the very limit of being financially unfeasible without heavy government grants. Today, while the first case would be feasible, the second case probably would not.

A final anecdote, which illustrates the prevailing logic in the industry: the most important national economic newspaper made a "Freudian slip" a few months ago in an article, in which it declared to be strongly in favor of financial mechanisms and innovative taxes, so as to enable constructing "even infrastructures with high costs, but with little traffic." Evidently, doubts about the rationality of the use of public money had never crossed the journalist's mind.



PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP  
THE CHALLENGE OF COLLABORATION. WITHOUT CONFUSION.

“The word ‘partnership’ is more than a contractually agreed sharing of risks. It should also refer to the ‘drive’ of collaboration between public and private sectors, the knowledge and acceptance of their respective constraints and needs, on the basis of certain and unchangeable rules. For countries that have been living in the capitalist world for centuries, this seems to be a ‘self-evident truth.’ In Italy, however, it is much less so than you might imagine.”

by Giovanni Castellucci

The acronym PPP, which stands for Public-Private Partnership, has become a widely used term. If I daresay so, it has become almost “fashionable.” Work groups, conferences, and publications on the subject abound. But, as it often happens, when a concept becomes public, it is likely to be utilized by interested parties.

In particular, the concept of “partner” is very elusive. It has been emphasized by financiers to make the public party “co-responsible and co-obligated” in financing a new initiative. It has been emphasized by the public party to unload the responsibility of “conception” onto the private party, and by the private party to unload the project risks onto the community, especially those risks concerning finance, trade and construction.

And so the misunderstandings, disappointments and controversies abound. Because, be-

sides the names and slogans, each concession contract (or PPP) is neither more nor less than a contract for the allocation of risk between the parties, which has nothing to do with partnership. Indeed, the greater the risk-sharing between the parties, the greater the inefficiency in their management.

Essentially, each infrastructure project has risks that are sufficiently coded:

– *demand risk*: the risk that, due to the evolution of the aggregate demand and competitiveness of the new infrastructure, the demand evolves differently from the plans; *construction risk*: the cost and time of construction exceed what is the expected; *authorization risk*: the cost and time of the work evolve as a result of the authorization processes;

– *operative risk*: related to the management;

– *regulatory risk*: the evolution of contract rules and remuneration;

– *financial risk*: related to the financing.

The experience of successes and failures leads to clear conclusions: the word “partnership” is very dangerous. A productive partnership is usually the result of a clear allocation of the risks involved. Each sharing or admixture thereof is always fraught with inefficiencies or, worse, improper transfer of obligations.

The most efficient systems are those in which the concessionaire bears the risk (of volumes, operational, investments) and the public party renounces any unilateral regulatory changes. Of course this is not always possible, especially where market exchanges or technological characteristics can change dramatically. In such cases, one can resort to total risk-sharing mechanisms, based on the market return, however, guaranteed to the private operator on the capital investment (Regulated Asset Base). The latter is the

extreme remedy to an objective impossibility of defining certain conditions for the entire duration of the contract.

In essence, the word “partnership” is more than a contractually agreed sharing of risks; it should also refer to the “drive” of collaboration between the public and private sectors, the knowledge and acceptance of their respective constraints and needs. And that of the private sector cannot and should not be a guarantee of return on capital investment (what kind of an entrepreneur would that be?), but that of the certainty of being able to earn (and why not, even fail!) in their respective capabilities and their own vision. But on the basis of certain and unchangeable rules.

For countries that have been living in the capitalist world for centuries, this seems to be a “self-evident truth.” In Italy, however, it is much less so than you might imagine.





## AT WHAT POINT IS THE TRANSPORT AUTHORITY?

Interview with Guido Improta

“Besides new infrastructures, Italy also needs to improve the service ‘of existing infrastructures,’ i.e. using the existing ones better, or in any case, providing limited interventions to adapt them. The Transport Authority could play a vital role in the highway sector.” This is an interview with *Guido Improta*, Undersecretary of the Ministry of Infrastructures and Transport.

by Paolo Piacenza



**R**egardless of the outcome of the elections, the activation of the Transport Authority should be a priority for the first hundred days of the new legislature. The Authority will achieve the best possible balance between efficient management and cost reduction for the road and highway networks, also thanks to the collaboration with the Structure of Supervision of Concessions within the Ministry, which acts as its “armed wing”, so to speak. This is how Guido Improta, Under Secretary of State for the Ministry of Infrastructure

and Transport, outlines the future of the unborn Authority. He describes how it was blocked, first by the parties’ vetoes, then by the government’s choice to withdraw the matter from being subjected to the political tensions of the last months of the legislature.

**The new Transport Authority is now more than a year old, but it has remained on paper. What has happened?** First, we should explain the reasons for this choice, advocated for over ten years. The Monti Government and the Parliament decided to create an Authority along the lines (an often forgotten circum-

stance) of the 2011 “White Paper on Transport” of the European Union. This Report, in delineating a timetable for a more competitive and sustainable policy in the field, placed the need to achieve a real liberalization. Therefore, the Authority would respond to the need to carry out regulatory functions in an independent, credible and effective way in an economic sphere of great strategic value for our country’s competitiveness. As you know, a qualified majority of two thirds of the competent parliamentary committees is required to assign members to the Authority: the government has not

reached the required quorum concerning the proposed triad made before the summer of 2012. Since then, a game of vetoes has taken place, first among the parties, then between the political forces and the government, contrary to the indication of former politicians or parliamentary members in office; there were skirmishes that no one wanted to face or solve before the early end of the legislative term. Nevertheless, I am convinced that the time is ripe for launching the Authority, which can be a qualifying result for the first hundred days of the new Government and the new Parliament.

**In your opinion, after the elections, could there be a risk of the law being distorted?**

I don’t think so, because, besides new infrastructures, Italy also needs to improve the service “of existing infrastructures,” i.e. using the existing ones better, or in any case, providing limited interventions to adapt them.” It should be everyone’s responsibility to initiate decisive action in this direction, knowing that you can achieve a clear improvement in the quality of services at a cost that is incomparably less than what would be needed to build new infrastructures.

The task of the new ruling class in this country must also be to propose a new concept of responsibility in the field of infrastructures and transport, which means setting aside an unrealistic and individual approach in the complexity and selection of projects on which to focus, taking into account the need and the degree of economic and social cohesion that these may determine.

**What does the government expect from the activity of the Transport Authority in the roads and highways sector?**

To monitor the standards of the contracted services, and to achieve the best balance possible between the productive efficiency of management and the reduction of costs for users.

**The competence of the Transport Authority concerning the highway system is more limited than in other areas, however. What capabilities will the new Authority still have and what, instead, will be the competencies of structure at the Ministry that replaced the proposed Agency for the roads and highways?**

I believe that the Transport Authority will play a key role even in the highway sector, and this belief is further strengthened by considering Article 37 of the Legal Decree 201/2012, which expressly expects the Authority (precisely for the highway sector), among other things, to establish the new tariff system concessions of tolls based on the price cap

method; to define the formats of concessions to be included in the procurement notices relating to the management or construction, as well as the formats of those procurement notices regarding highway concessionaires for the new concessions. But also to define the scope optimal management of the motorway, and to define the optimal scope of management of the highway sections. All this, of course, with the primary objective of promoting a “plural” management on the different routes, and therefore to stimulate competition for comparison, providing a fair and non-discriminatory access to the road infrastructures. In my opinion, I see no overlaps or limitations in these activities reserved for the Transport Authority with respect to the role that has been assigned to the Structure of Supervision of Highway Concessions, established by the Ministerial Decree of October 1, 2012, which rather seems to act as the “armed wing” of the Authority.

**How will this collaboration be done?**

Looking over the tasks assigned to the structure, on the one hand, we find activities called “operational” and “proactive.” “Operational” activities that comes to mind are: the supervision of the enforcement of the construction of the works given in concession, controlling the highways’ management, approving projects relating to the work on national highway networks. “Proactive” activities span from programming proposals for improving and upgrading highways under concession, to assumptions regarding the regulation and variation of tariffs for the highway concessions. Therefore, considering the interaction between the “strategic” level of the Authority and the “operational” one of the Structure of the Supervision, it is worth it to finally create a model of protection and control on par with major Anglo-Saxon or American institutions.

**According to some observers, there is a problem of competition in the airport**

**sector, both for the effect of concentration mechanisms and for the duration of the concessions. What role can the Transport Authority play in this case?**

In the absence of the Authority, the government has taken the responsibility in the meantime of introducing a National Plan which, taking into account the legislative framework, the guidelines and addresses parliament on the subject, has identified 31 strategic ports, rejected the construction of new airports (such as those planned for Grazzanise or Viterbo) in favor of the possibility of using existing structures by further developing their capacities. Comprehensively, the fifteen airports still in used for commercial traffic are used by just over a million passengers (out of a total of 149 million per year). We have proposed transferring these airports to the Regions because they affect the state budget with a cost of 60 million euros, just for fire protection services and navigation assistance. From now on, the Regions will be the ones deciding whether to give priority to local public transport and the maintenance of their territory or whether or not to maintain an airport structure that does not have the traffic numbers sufficient to achieve a financial equilibrium. The Authority will be responsible for the supervision of thirty-one strategic ports, in compliance with the commitments made by the airport operator both in terms of the volume of investments expected and the management performance, to be measured by the quality of service provided to airport operators and passengers. And in case of serious breaches, the Authority may proceed with a revocation of the license.

**More generally, how should the public-private relationship in the infrastructure sector evolve in Italy over the next few years?**

The main programming tool at the government’s disposal is the “Document of Econo-

my and Finance,” which is accompanied by an “Infrastructures Annex.” This year, it has been prepared on the basis of criteria such as coherence with the European corridors (4 out of 10 involve Italy), the progress of the procedure, and the possibility of co-financing by private capital. Based on these criteria, the total value of the work is equal to 235 billion euro, of which 96 are actually available. Works underway, those in the testing phase or completed works amount to 73 billion euros, of which 61 are already available. Interventions with design availability (preliminary final or enforceable), and for which 162 billion euros are needed, can only count on 35 million euros that are actually available. Of course, in light of new economic scenarios and strategic priorities, there are many dead branches that should be cut. But it is certain that, from now on, the threshold for public participation will not be able to reach more than 30%, with the result that the use of private capital will also rely on a framework of reference that is exact, credible and efficient. The main challenge that must be addressed is therefore that of attractiveness and reliability. We are called upon to counter the perception of uncertainty on the effective execution of the works, which affects the prospects of investments in Italy today. The State must recover its ability of strategic focus and must regain the trust of its citizens. There has to be a form of multi-level governance that is less litigious and more integrated. We have too many overlapping rules of different ranking and the current authorization procedures are too long and cumbersome. On average, it takes ten years from a work’s design to its completion: too many to respond effectively to the economic dynamics, the relative needs for productive localization and efficient logistics that we must ensure in order to start growing.

## A LEVER FOR CHILE'S DEVELOPMENT

Interview with Sergio Bitar Chacra

It is more than just strengthening highways, airports and ports; it is also about the fight against climate change and the struggle for access and optimization of water management. These are some of the infrastructure topics in the sweeping vision of Sergio Bitar Chacra. He was the director of the Chilean Ministry of Public Works from 2008 to 2010 in the government led by Michelle Bachelet. He is now a senior fellow at the non-profit organization Inter-American Dialogue, which is responsible for analyzing and investigating issues, policies and strategies relating to the American continent.

by Clara Attene

**S**ergio Bitar, born in 1940, has had a long political career, which began in the late Sixties, after earning a degree in civil engineering in Santiago and a master's degree in economics from the Centre d'Etudes de Programmes Economiques in France. As Minister of Mines in Salvador Allende's government, he was arrested in 1974 after the coup led by Augusto Pinochet and was confined to Dawson Island, the archipelago of Tierra del Fuego. After living in the U.S. and in Venezuela, Bitar returned to Chile in 1985, where he became one of the leaders of the Concertación, the center-left coalition that gathered together the parties of Social Democratic and Christian Democratic inspiration, leading the country for four consecutive legislatures starting from 1990.

**From 2008 to 2010, you worked as Minister of Public Works for the Bachelet Government: what's your assessment of that experience?**

During the twenty years of the Concertación, there were major changes in the infrastructure sector in Chile, following the dictatorship during which no investments had been made in this area, which is so very strategic for productivity. Even before my time as Minister, the regulations for increasing investments and the

use of public-private partnership had been issued, starting in 1993.

The results obtained from these legislative changes were important and made it possible to expand the connections of the country by land, for example, between the cities of La Serena and Puerto Montt, or between Santiago and Valparaíso. We developed *ad hoc* programs to connect even the smallest towns, and we started the construction of a second coastal highway, as well as the one that crosses the country in the middle, to strengthen the links along this ridge.

With regard to airports, through the bidding, we did some work on the one in Arica (in the far north) and in Punta Arenas (at the opposite end of the country, 4,000 kilometers away): two cases that clearly illustrate the need to have a good network of airports, including minor ones, to shorten travel time. Thus, even for projects currently underway, PPP has been used for procurement for the construction of dams to control the water used both for irrigation and for domestic purposes. Quantifying, we can say that on average, considering the contribution made by individuals and regional administrations, the investments made reach approximately 4-5 billion dollars a year.

**The document "Chile 2020: Para el Desarrollo Infra-**

**estructura" was drafted by the ministry during your term in collaboration with the private sector: could you explain the objectives and contents of this document?**

This act was the result of a great effort made to understand what were the most urgent infrastructure projects. It helped us organize investments in an organic way, a necessity that other ministries also felt. Our ministry primarily dealt with the political and strategic aspects, but we also involved actors such as the Cámara de la Construcción, the national association of contractors, and local governments, to understand what their priorities were.

**What are Chile's major infrastructure priorities in relation to what has been done so far?**

There are three major challenges. First, the role that Chile wants to have in the South Pacific as a hub between other South American countries and those in Asia. This is not just a matter of money, but also of organizational and competitive capability.

A second important element is water management, not only with regard to the promotion of agriculture, but also with respect to environmental prevention linked to climate change.

The third priority is represented by links in the extreme south of our country, an area

that is home to about 3% of our population, and which is spread across thousands of islands. To improve the system of maritime transport, including river and lake ports, and related services, we started the Conectividad Austral plan, with the objective of improving accessibility to these territories. This project, however, has been neglected due to the end of our executive term in March 2010.

**Returning to the choices regarding how to finance new infrastructures, what tools did you choose to carry out the activities of public-private partnership, and why did you decide to favor some in particular?**

I would say that, from the beginning, the tool of concession was chosen according to the priorities in place, such as urban highways and their electronic toll systems in major cities such as Santiago, Valparaíso and Concepción, as well as for the development of the airport in the capital. We have also used the concessions to build two hospitals, and now the bi-oceanic corridors to Argentina and Brazil are also being made in the same way. This tool allows you to quickly make an investment providing a service (the most effective examples are the concessions for the construction of highways, which pay for themselves through tolls) without taxing the poorer segments of the population



and cutting new public resources for smaller, but equally important infrastructures. The same tool is now being applied to other activities, such as the construction of plants for water desalination, energy production, and public buildings.

**The procurement department created within the Ministry during your term is considered a model of efficiency and transparency: can tell us how you achieved this?**

Initially, the burden of bureaucracy on activities related

to PPPs was too heavy and required lengthy negotiations with the private sector involved. So we tried to attract and select a range of professionals with specific skills, such as banking, in the supervision of investments and design engineering. The experiment worked well, but over time, this unit has become progressively more vulnerable, because investments in specialized human resources have a considerable cost.

Even now, discussions are still ongoing concerning

how the unit could be reorganized: whether it should be left within the Ministry of Public Works or if it should turn into an autonomous body, and thus, be able to deal with the application of PPPs in a number of different fields, such as health care or prisons. Or, even if it should be placed under the joint leadership of various ministries, from agriculture to health, able to control the management of the various concessions over the years.

**The Costanera Norte, one of the highways crossing the capital city, Santiago, is considered a model of efficiency. What were the project's winning elements?**

This urban highway is one of the main arteries of the city. It is a sound engineering work and the most sophisticated urban toll road in the country, operating with good results for ten years now. So now the next goal would be to extend these systems of payment and digital control also to the suburban connections.

**How has the economic crisis been affecting the development of infrastructures in the country?**

In 2008-2009, when I took office, we noticed that for some companies, especially those in Spain, it was very difficult to access capital at low interest rates. In other cases, instead, European companies were able to have sufficient banking availability, also due to the fact that the risk of investing in Chile was very low, subject to the payback of investments in the order of twenty years, given the type of transaction. Therefore, we did not immediately undergo a reduction in the volume of investments. Over time, however, we noticed that some companies have decided to sell their assets, a decision that could affect the delivery of services and customer satisfaction.



## ALL THE HIGHWAYS IN ITALY, SEEN FROM EVERY ANGLE

by Alessandra Viola

Photographs by Silvia Pastore

When I reach the Operational Viability Center of Autostrade per l'Italia, it is a little past ten. It is a gray February morning in Rome; it is rather cold and it is raining hard. Entering the offices of Via Bergamini means finding shelter from the cold and water, but it is much more than that: crossing the threshold of the control room feels a little like accessing another world, a higher level of reality where you can control, predict, and organize everything.

The large oval open space is immersed in semidarkness; on a dozen different monitors appear as many different angles (highways) in Italy. On the long sides of the room, operators are working in shifts, divided between telephone stations, computers and microphones. They are illuminated by an incredible number of screens, which give them a somewhat surreal look. On one side, there is even an entire wall covered by a gigantic video-wall depicting the highways of Italy.

It feels like being inside *Aleph*, the short story written by Borges; *Aleph* is a point in space that contains all the points of the world: "the only place on earth where all places are seen from every angle, each standing clear, without any confusion or blending." For the story's protagonist, looking upon *Aleph* means that his life will never be the same; and indeed I have to admit that gazing at places so far apart, which can be done from the control room, gives you a certain sense of omnipotence. It takes just a quick glance, for example, to discover that today the sun is shining near Genoa, while at an unknown point (at least to me), there is a slight queue forming, and that it is snowing on the A24

highway on the stretch near Teramo.

"For now, it is just a code yellow," minimizes Antonio Bernardi, director of the Viability Center, "nothing to worry about. The work becomes more hectic only when there is a code red or worse." It seems like a blizzard to me, with snowflakes coming down diagonally from the wind, whirling in front of the camera that monitors the highway. But Bernardi knows his business: since 2005, he has led the group of 32 professionals that form a grouping of nine stretches of highway and 15 radio rooms scattered throughout Italy. A team of experts works, day and night, seven days a week, to coordinate not only the information gathered from the various radio rooms scattered along the highways, but also to provide traffic information to television channels, radio broadcasts, and websites, as well as making real journalistic news packages. "In order to work here, it takes a great deal of flexibility and willingness to be continually up-to-date," says Bernardi, "because the shifts are continuous, our activities are numerous, and all of them require great skill and concentration. For this reason, operators are assigned to a different job every three to four hours, so they won't get distracted or fossilized in repetitive tasks."

There are 2,606 cameras aimed at 2,964 km of the national highway network (2,158 cameras on the stretches managed directly by Autostrade per l'Italia, 448 on subsidiaries). Additionally, there are 1,417 electronic highway message boards (of which 1,289 on routes within the competence of Autostrade per l'Italia), which are large digital displays that warn us of queues and travel times, and pro-



vide information about the weather or safety. Everything is coordinated from here. "The mission of the Viability Center is to ensure highway users of the quality, timeliness and consistency of traffic information that is provided by the mainstream media," Bernardi says. "From here, we manage not just the messages that appear on the electronic message boards, but also the information that is transmitted via radio channels, video channels and news agencies; in addition, we manage the call center and the answering machines, as well as the website."

It is a complex job, often to be done with very short notice, and always on the cutting edge. "It is essential for drivers to have accurate and constantly updated information in real-time," Bernardi continues. "That's why here, we collect the data from all the operation centers of Italy, we check them and make them consistent. It involves work of supervision and coordination, because the information gathered by the radio rooms that monitor the various highway sections goes directly to the outside, for example, on electronic message boards, without any control

whatsoever. This is a remarkable "transparency operation" by the company, which mainly serves to ensure timeliness for the users. Nevertheless, precisely because the flow is so continuous and fast, you need to coordinate information, update it, and make sure that it is always inserted correctly. For example, if there is an accident on a certain stretch, there are many things you need to understand and communicate: how serious is the accident? Who is involved? What are the steps for clearing the lane? Is a queue forming? How long is it? What are the travel times along that stretch of highway? And that is only a small part of what we do here." Even in theory, it does not seem simple, but the practice is much more complicated. I take a peek on the monitor of Delia, who at this time is working precisely on coordinating the events managed by the radio rooms: dozens of windows open, webcams, data to be verified. I find myself contemplating the whole, rather disoriented. But I'm not the only one: sitting next to her today is Carmine. He has been recently transferred from the traffic call center; he is completing

his apprenticeship and still needs some time to completely dominate the various computer applications.

Instead, someone who can really "chow down" applications is Roberto, who is also known for his exceptional willingness to work non-stop for days. "He can manage to never stop," says Bernardi, "as long as there are enough supplies. He's our man for snow simulations [simulations of activity under snow conditions, which serve the purpose of making the most efficient interventions when it actually snows, Ed], and he participates in the crisis unit located at the National Center for Viability Emergencies. For us, he is a key resource; after all, availability and flexibility are the first qualities of those who work with us: snow, detours redundancy and other extraordinary events do not comply with shifts and work hours: they just happen when they happen. And when there is an emergency, we must always be ready to jump out of bed to come to work."

Bernardi confesses that he has been sleeping for years with one eye open: "It often happens that they phone me

at night to warn me about something," he says, smiling. He is the one who is responsible in all emergencies, but luckily there is also Paolo, a collaborator on the staff who is an expert in computer science; he supports the analysis of quality indicators of both the operators and dedicated systems, as well as managing the shifts. He is a point of reference for operators in cases where the structure is stressed by significant events, able, among other things, to present good "news" on the roads, which is then distributed to radio and television channels. Paolo prepares an "express" piece to show me how it is done: in a few minutes, he can mount video-graphics, titles and do the voice-over of the piece. The computer then puts it all together and allows you to review the finished product, which is now quite the same as one of the traffic news broadcasted by the TV channel LA7. "We have an agreement with that network and with Canale 5," explains Bernardi, "to provide information packets ready to broadcast. For the radio channel RTL 102.5, we prepare audio news packets. It is a task of



primary importance, because many people get their information precisely from the TV or the radio before starting their journey. However, creating an audio-video service is not a trivial activity: some have a really bad relationship with the microphone, and, besides working on technique, they also have to work on their emotions."

News, after all, should not only be prepared and submitted, but also... controlled. An operator (today it is Maria Rita) listens continuously to Isoradio to ensure that the information provided by the crew responds to the information reported by the TIP (Traffic Information Pool), the computer system that Autostrade Tech developed for Autostrade per l'Italia, and which has also been placed at the disposal of Isoradio. As for external communication, the control room also sends out continuous communications via e-mail directed to ANAS and in turn, the operators also respond at the call center dedicated to the viability (8402121, this morning, it is Luigi's turn), where you can get information but you can also file a claim for any inefficiency.

It already seems quite complex, but in addition, the control room staff also performs a number of activities on-demand, such as support for journalists (for example, during periods of heavy traffic such as during an exodus or in cases of heavy snowfall) and participation in the crisis unit in complex situations. But how do you do so many things all at once? "From here, we manage hundreds of events every day," says Bernardi, "and the occasional error can happen, but of course we do everything to avoid it. I myself have developed a system of internal control to monitor the information that is released outside, able to check for any abnormalities, correct them and learn from past mistakes. If we find an anomaly, we ask for the immediate correction, then we enter the event in a database that allows us to verify if there are any abnormalities that are repeated, in what circumstances and for what reasons. A system that allows us to continually improve the service and that is also fully certified ISO 9001." They have also certified *Aleph*: who knows what Borges would think.



YOU ARE IN A WONDERFUL COUNTRY  
DISCOVER IT WITH US

**A** Autostrade per l'Italia has launched a marketing project with the aim of encouraging "on the road" tourism, offering customers an "experience" of the land surrounding the highway network, enhancing its artistic and cultural value, its landscapes and its gastronomic heritage.

You are in a wonderful country. Discover it with us was created for the purpose of providing original and engaging travel experiences to motorists, and to promote quality tourism, acquainting them with the still little-known beauty of many areas in Italy.

The first milestone in the initiative is in Tuscany, near Viterbo. Here, this new service has already made its debut in the "Giove Ovest" service station (on the A1 Milan-Naples highway), where four "experiences" are proposed to the travelers.

By the summer of 2013, the initiative will be extended to a further 12 service areas and, in the near future, to an additional 100. This project will characterize the Italian highway network: it will be its distinctive feature compared to other concessionaires, thanks to the presence of an integrated communication system that will turn service areas into a showcase and a sounding board for our country's heritage. ([www.autostrade.it/sei-in-un-paese-meraviglioso](http://www.autostrade.it/sei-in-un-paese-meraviglioso))



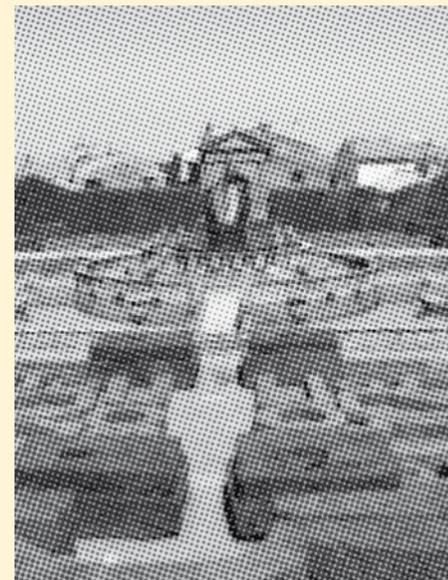
BOMARZO



CAPRAROLA



VITERBO

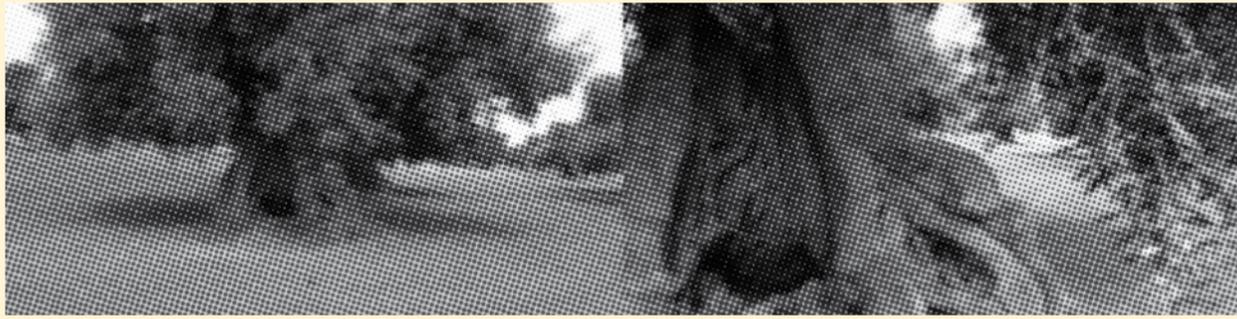


BAGNAIA



Service areas	Region	Next Exit	Examples of interesting tourist areas	Highway	Km
<b>ALREADY COMPLETED SERVICE AREAS</b>					
01-Giove Ovest	Lazio - Umbria	Magliano Sabina, Orte	Tuscia	A1	481
<b>SERVICE AREAS BEING COMPLETED</b>					
02-Piave Ovest	Veneto	Treviso	Treviso	A27	26
03-Arda Ovest	Emilia Romagna	Fiorenzuola, Fidenza, Parma	Piacenza/Parma	A1	73
04-Bevano Ovest	Emilia Romagna	Cesena	Ravenna/Cesena	A14	89
05-Montepulciano Est	Toscana	Valdichiana	Val d'Orcia	A1	395
06-Teano Est	Campania	Caianello, S. Vittore, Cassino	Caserta/S. Leucio	A1	714
07-Canne della Battaglia Ovest	Puglia	Andria-Barletta, Trani	Castel del Monte	A14	620
08-Riviera Sud	Liguria	Sestri Levante	Riviera Ligure	A12	49
09-Sebino Sud	Lombardia	Rovato	Brescia/Bergamo	A4	197
10-Secchia Est	Emilia Romagna	Reggio Emilia	Modena/Reggio Emilia	A1	156
11-Esino Est	Marche	Senigallia	Ancona/Senigallia	A14	209
12-Arno Est	Toscana	Incisa-Reggello	Firenze	A1	331
13-La macchia Est	Lazio	Anagni-Fiuggi	Anagni/Fiuggi	A1	611





## A14 BOLOGNA-TARANTO

by Silvia Ceriani

**O**f all my highway memories, the A14 Bologna-Taranto is one of the hottest and busiest. It was built in 1965 (when the radio played Franco Tozzi's song *I Tuoi Occhi Verdi* almost as frequently as the Beatles' *Help* and the Rolling Stones' *I Can't Get No Satisfaction*), stretching for 743.4 km. It is the highway of the summer; when you leave it heading to Salento, the journey ahead is still so long that the destination is almost feels like a mirage.

Yet, when you travel along it even in the low season, you can still come up with some interesting detours to discover the products that this generous land can offer. As a first stop, we recommend taking the exit for San Severo and heading towards Peschici. In addition to the Norman castle and a spectacular square, which hosts the Carpino Folk Festival in the summertime, its flagship beans are grown on small plots with soil containing ground limestone and clay, in rotation with wheat, beets, tomatoes and lupins. The harvest is done completely by hand, true to ancient practices of separating the beans from the chaff; it's the event kicks off the summer season that is just beginning, when the beans are still a nice fresh shade of green. But you can also buy them dried

(available all year round): at that point they have taken on a nuance of sand-white. They are small to medium in size, tender and tasty. These beans are very good if cooked in the traditional pot and they blend perfectly with wild chicory.

Remaining in the area, for a meal that is really worth the stop, you can go to **Vico del Gargano** and try the cuisine of *Trappeto* (tel. 338 1627389), which offers interesting dishes including dumplings, cheese and potatoes and *u 'suffr'tell*, lamb or goat plucks in *cacciatora* sauce.

Proceeding south, take the Andria-Barletta bypass towards **Altamura**, where they make an extraordinary bread: large in size and long in shelf life. Its "secret" is the raw material, 100% local: durum wheat grown and processed in five towns in the north-western Murgia area.

But our next stop is just a bit further west, in Gravina in Puglia, a site full of excellent products. Wheat, wine, *cardoncelli* mushrooms, figs and wild herbs galore, meats and dairy products; among them, there is also the *pal-lone* (which literally means "ball"), a hard spun cheese, whose production dates back to the transhumance, when herds and flocks of hundreds of animals passed through Puglia following the sheep tracks. Gravina was one of

the most important rest stops on the Bradanico-Tarantino cattle track; it has an important dairy tradition, so much so that the cheese ball was already mentioned in the *New Agrarian Encyclopedia* of 1859. The ball is produced from January to March; it is obtained by coagulating raw cow milk with calf or kid rennet, and it is shaped like a big *caciocavallo* cheese (its weight varies from one to ten kilos) but without a nob on top. With the aging process, which lasts at least three months to give it the right spiciness, the dough takes on a golden color and intense aromas with hints of caramel added to the grassy aroma typical of this area's cheeses.

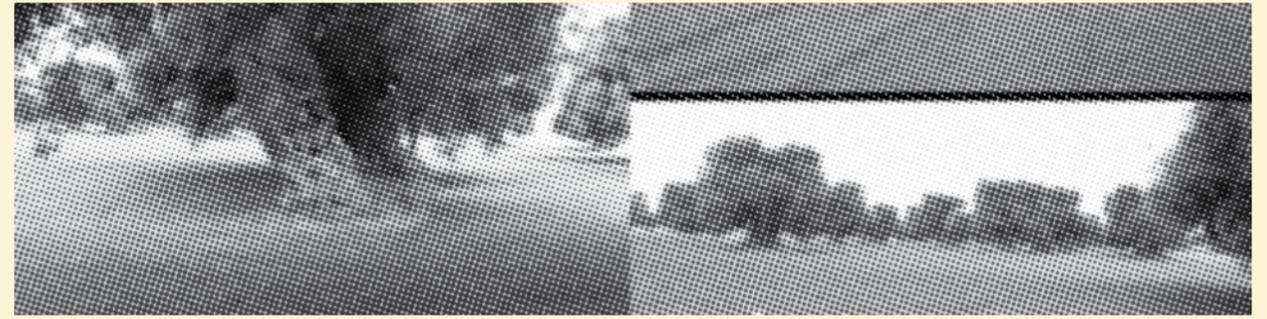
In **Gravina**, you can have lunch at *Grano e Vino* (Wheat and Wine) (tel. 080 2377484), ordering perhaps their spicy dish, appropriately named *schattamigghjir* (bursting wife); or you can go to *La Murgiana* (tel. 080 3250342), where we recommend the *ca-vatelli* and broccoli with chick peas and fried bread.

Finally, we enter the heart of the *Tavoliere* (Tableland), a few kilometers south of Bari and we decide, even if only for a few moments, to ignore the cliffs and crags of **Polignano a Mare**, and explore the hinterland instead: an area still full of farms, wells, cattle tracks, rock walls, the fragrance of rosemary and

Mediterranean scrub. Here, in fields that tend to be sandy and salty. The salinity level is enhanced by the irrigation system, which uses brackish water, whose cycle follows the tides. But this is where they grow savory carrots that look extraordinary. Their peculiarity stems from the fact that largely disprove the preconceived notions about this vegetable... in fact, anybody who sees the carrots of Polignano would never think of simply describing them orange, when instead, they display an entire palette of warm colors: from orange to pale yellow, from an intense yellow that darkens to a purple hue. These carrots are planted from mid-August to mid-September; they are harvested in rotation, from late November to mid-May, and placed in boxes of salt water until they are clean. These special carrots, however, cannot be found at an appropriate price in a market frequented mainly by tourists.

From Polignano a Mare, for your culinary pleasure (and more) you can go to **Castellana Grotte** to savor the meats cooked over the gas stove (*bombette* with bacon, *gnumarietti* with fine sausage), accompanied with the house red wine proposed by per Carlo Pinto (tel. 080 4961737).

And the long journey turns into a tasty adventure.



## THE FLAVOUR FREEWAYS

## THINGS TO BUY

**Carpino beans - Slow Food Presidium**

Production area: Municipality of Carpino (Foggia)  
Seasonality: harvest between June and July; once dried, they are available all year round.  
Producers contact: Mario Felice Ortore, info@ortore.com, 0884 997107

**Traditional bread of Alta Murgia - Slow Food Presidium**

Production area: Municipality of Altamura (Bari)  
Seasonality: daily production of the bread, which can be stored for up to 6/7 days.  
Producers contact: Giuseppe Incampo, incamposlow@libero.it, 339 5484295

**Pallone (Cheese Ball) of Gravina - Slow Food Presidium**

Production area: Municipality of Gravina di Puglia (Bari)  
Seasonality: produced from January to March, it is excellent after three months of ageing.  
Producers contact: Michele Polignieri, polislow@libero.it, tel. 329 5645195

**Polignano carrots - Slow Food Presidium**

Production area: Municipality of Polignano a Mare (Bari).  
Seasonality: harvested from mid-November to early May.  
Producers contact: Francesco Mele, tuparo@libero.it, 334 9855363

## WHERE TO EAT

**Trappeto**

Vico del Gargano, Via Casale 168, 347 9153363, open Friday, Saturday and Sunday

**Grano e Vino**

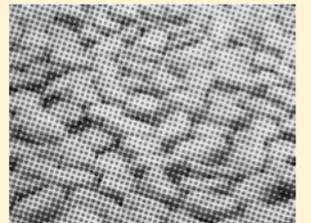
Gravina in Puglia, Via Fontana la Stella, 080 237 74 84, closed Sunday evening and Monday

**Osteria La Murgiana**

Gravina in Puglia, Via XXIV Maggio 25, 080 3250342, closed Sunday evening and Monday

**Carlo Pinto**

Castellana Grotte, Via Mater Domini 51, 080 4961737, closed Sunday, Monday and Tuesday



Carpino beans



Alta Murgia Bread



Pallone di Gravina



Polignano carrots

MOBILETECH

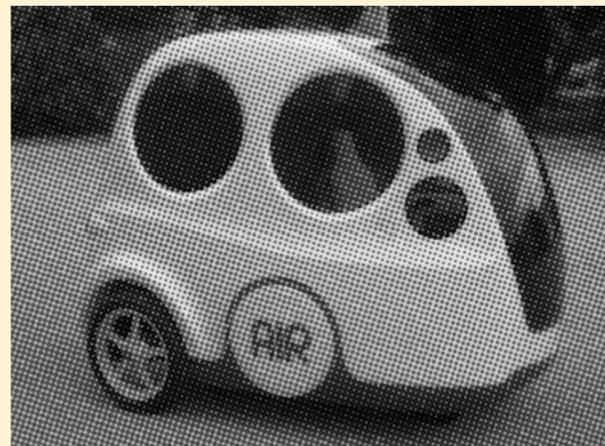
by Emanuela Donetti

**H** Hands on the wheel, right foot on the clutch, radio on. The car rolls along silently, automatic windows, air-conditioning. The mobile phone rings, the Bluetooth handsfree system kicks in. What's so strange? It happens every day to thousands of people. If you think about it though, of all the technology cited above, none of it regards the car itself: an engine, four wheels, an interior for five people. For a hundred years, this has been the substance. Each type of technology that car manufacturers use today is a sort of "trousseau" for this polluting, bulky, noisy but essential metal object. The classic four wheels are now associated with steering wheel controls, parking sensors, video cameras for automatic or assisted driving, radios with Bluetooth to connect Internet users or mobile phones, tablets on board, even apps for Smartphones to calculate fuel consumption, improve driving style, maintaining controlled speed, and giving directions. So we decided to check out what we should expect.



SCIENCE FICTION AT HAND

What is the chimera of sustainability on wheels? Without a doubt, the electric car. The most efficient engine in absolute terms, in the relationship between energy used and movement generated; however, it has not found the point of equilibrium yet between applicability and economics to enter the heart of the real market. Despite this, there isn't a single car manufacturer out there who isn't working on one.

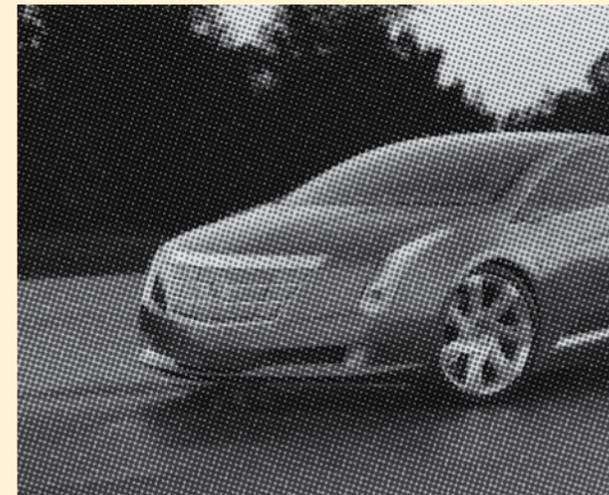


At the Detroit Auto Show held in January 2013, even Cadillac, the five-star USA manufacturer, presented its ELR model, which uses the batteries and generator of the Chevrolet Volt. And, like the Volt, it is designed so that the braking system recharges the batteries, especially in city driving conditions. Not only is this Cadillac's first completely environmentally friendly and sustainable car, but General Motors stated that all future models will start from this new futuristic and aerodynamic design. The slogan is: "Something a little more technological." Sometimes, the word really is enough. Tesla, too was at the 2013 NAIAS (North American International Auto Show), this time with its X Crossover model. Seven seats, a cross between an SUV and a minivan, but with performance worthy of a sports car with quick acceleration of the electric motor: from zero to 60 km/h in just five seconds. The company also presented its Supercharger station: a highly innovative charging station that will recharge 85kw batteries in just 30 minutes instead of 8 hours. Tesla has already installed five of them along freeways on the East and West Coast of the U.S., and by 2015, a hundred more are expected.

INFINITINEWS.COM/EN-US/INFINITI/USA/RELEASES/2014-  
INFINITI-Q50-SEDAN-MAKES-WORLD-DEBUT-AT-NORTH-AMERICAN-  
INTERNATIONAL-AUTO-SHOW  
WWW.MDI.LU/

A BRAND NEW CADILLAC

Cars that run on compressed air, vehicles without drivers... is this science fiction? And, yet, it is not: technologies now allow us to realize what just a few years ago could only be found in an episode of Star Trek. Pending the formula to make teleportation real, Nissan, through its subsidiary Infiniti, has produced the Q50 model, presented in Detroit but available starting in 2014. Thanks to its *direct adaptive steering* and *active lane control*, controlling that the vehicle stays in its lane through the use of a series of cameras, the car is able to travel without a driver, simply responding to the strain on the tires. Instead, running on...compressed air, is the small Airpod Tata that the Korean automaker has presented with some models also on the European market. With special charging stations that literally compress the air into the vehicle, it only takes two minutes to "fill it up." To allow maximum yield of the motor, the car is entirely made of fiberglass, which makes it very light yet resistant to city life. It can transport people or goods, and its basic cost will be approximately €6,000. Science fiction, instead, for Italian users, would be to see an increase in methane outlets. The plan for the infrastructures of the peninsula does not stand up to the spreading of the LPG and CNG hybrid cars; and, while the traditional car registrations fall each month, the number of hybrids being registered only increases. Of course, in this economic phase, the low fuel expense is the first leverage in Italians' passion for these cars.



WWW.CADILLAC.COM/ELR-ELECTRIC-CAR.HTML  
WWW.TESLAMOTORS.COM/SUPERCHARGER

MOBILITY IN... MOBILITY



After the famous Waze and other navigators designed for smartphones, there has been a veritable flourishing of applications for mobile phones of the latest generation. Control of driving conditions, checks on fuel levels, average travel times, traffic forecasts, and so on and so forth. Most of them combine the data supplied to the instrument of the built-in accelerometer by the clock (timer, stopwatch, etc.) and by the GPS locator. The first report goes to VAI ANAS Plus, a free app, of course, providing comprehensive information of interest to the user: roadwork in progress, speed limits, traffic accidents, and more. Two side panels are used to display additional details, such as the average speed of a selected road or the distance from critical events. The "city traffic" function is interesting: in case of traffic jams, accidents, lines, a quick look at one of its eight synoptics will help you to avoid the bottleneck or choose alternative routes. There is the Uptu Turin app, with maps and information on mobility, including the social kind, thanks to which smartphone users will become reporters, photographing or filming artistic beauties and scenic locations, inconvenience and discomfort, dangerous road situations, abandoned waste and so on, and make them available to the community. The application also allows you to create maps highlighting the important things to everyone; accessible facilities for the disabled, points of bike and car sharing, initiatives and events. The notification system allows citizens to receive information in real time with text messages or email. And if your friends calling you "lead foot" for your driving style defined as "sporting" isn't already enough, now there's Green-Meter. This app (available unfortunately for a fee) collects and analyzes driving and consumption data in real-time, providing a detailed analysis of energy and fuel consumption, CO<sub>2</sub> produced, and so on.

ITUNES.APPLE.COM/IT/APP/VAI-ANAS/ID486331503?MT=8  
WWW.UPTU.COM  
ITUNES.APPLE.COM/IT/APP/GREENMETER/ID289973918?MT=8

Testata registrata presso  
il Tribunale di Roma (n. 430012)

Finito di stampare nel corso di marzo 2013  
presso Stamperia Artistica Nazionale  
- Trofarello (TO)

---

codice  
EDIZIONI

IMMAGINE DI COPERTINA

Olivo Barbieri

ISBN 978-887578375-4



9 788875 783754

euro 12,00

