



Ministero dell'Economia e delle Finanze



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo

MOLTE INFRASTRUTTURE, MOLTI SERVIZI?

silvio pancheri

**Servizi ai cittadini e modernizzazione Amministrativa:
fatti e numeri sul Sud che cambia**

FORUM P.A. 12 Maggio 2004

Il ritardo nel ritardo (Mezzogiorno, Italia)

Il ritardo di cui si discute è, ovviamente un **ritardo relativo**, commisurato al resto d'Italia e alle regioni d'Europa, dunque a regioni fra le più avanzate del mondo.

Tuttavia il ritardo assume **rilevanza assoluta** quando riguarda la disponibilità e la qualità di beni e servizi indispensabili: l'erogazione dell'acqua e la sua depurazione, l'energia elettrica, lo smaltimento rifiuti, ma poi anche la sanità, l'assistenza e la scuola, la vivibilità urbana ottenuta con servizi di trasporto efficienti, la possibilità di muoversi nella propria regione e in Europa senza pagare sovracosti di inefficienza .

Potremmo in molti casi chiamarli alternativamente servizi “in ritardo” o “in via di sviluppo”, ogniqualvolta si evidenziano in essi bassi livelli di qualità garantiti al consumatore.

Indicatori: stock o flussi?

Enfasi su infrastrutture o servizi?

Punto di partenza è un ripensamento delle metodologie adottate per rappresentare il gap infrastrutturale, basate sulla *comparazione di stock fisici* (disponibilità di strade, ferrovie, banchine portuali e piste d'atterraggio, ad esempio), spostando l'attenzione su indicatori più prossimi a rappresentare i contenuti innovativi (il differenziale di potenzialità) e gli effetti (la qualità dei servizi) derivanti dagli investimenti realizzati.

Disparità regionali dunque, da misurare in termini di potenzialità d'uso e di performance.

E' il passaggio dalla misura delle disparità regionali attraverso le quantità di infrastrutture disponibili in un dato territorio all'apprezzamento dei servizi (infrastrutturali) di cui quello stesso territorio può avvalersi. E' un passaggio che deve portare a superare innanzitutto due asserzioni (a) che alla presenza/assenza di un'infrastruttura in una regione corrisponde la possibilità o meno di accedere a un servizio, (b) che in due regioni a parità di capitale fisso infrastrutturale in un dato settore corrisponde automaticamente un pari servizio.

Come misurare il divario di servizi e di infrastrutture?

Talvolta servizi inefficienti derivano da oggettive condizioni di gap infrastrutturale, altre volte invece da situazioni di arretratezza del settore economico che produce quei beni e servizi, al di là della carenza o meno di infrastrutture.

Misurare il recupero del ritardo infrastrutturale significa dunque **osservare l'evoluzione di uno dei due elementi che concorrono al miglioramento dei servizi ai cittadini e alle imprese, l'infrastruttura, quello che determina la capacità di offerta e il cui sfruttamento però richiede capacità di organizzare con efficienza il servizio che si intende offrire**

Tempi e fasi del recupero

.

I tempi del recupero del gap dipendono solo in parte dalla velocità di realizzazione delle opere (il cantiere essendo di volta in volta più o meno importante nel determinare i tempi persi fra le varie fasi): quando fosse rispettata la velocità di realizzazione da progetto anzi avremmo un maggior successo, indicherebbe il ritorno alla normalità, alla capacità aziendale normale di tener dietro agli imprevisti

Prima delle nuove opere: ottimizzare l'esistente

Con le nuove opere: progetti di gestione efficiente

Il gap è dinamico

Il gap (infrastrutturale, dei servizi) del Mezzogiorno non è un elemento dato: è dinamico, e si modifica tanto in base alle variazioni del numeratore (il Mezzogiorno) quanto a quelle del denominatore (i Paesi cui il Mezzogiorno si rapporta: resto d'Italia, Europa). Va osservato nei saggi di variazione sotto tre profili:

del **servizio** infrastrutturale che da esse viene prodotto, erogato, consumato;

- dello **stock** infrastrutturale netto disponibile, ossia dalle nuove realizzazioni depurate dalle infrastrutture che hanno cessato di erogare servizi (ad esempio, depuratori dismessi, ferrovie fuori norma e senza esercizio; banchine prospicienti fondali insabbiati);

- dei **cantieri** aperti, ossia del volume prospettico di nuove infrastrutture, tenuto conto del valore assoluto delle stesse e del tempo presunto di ingresso in esercizio

lo stock di infrastrutture presente in una regione è un aggregato diverso da quello dello stock di infrastrutture utilizzato da quella stessa regione.

- sono (intuitivamente) regionalizzabili le infrastrutture locali o per servizi locali (rete di depurazione, metropolitane, scuole, reti di urbanizzazione, reti di distribuzione)
- non lo sono (o almeno, non compiutamente) le reti e i nodi nazionali, quando sono destinate a gerarchizzare il territorio servendo più regioni (hub portuali e aeroportuali) o al transito (ferrovie e strade di adduzione ai valichi, autostrada SA - RC).

INDICATORI DI DOTAZIONE REGIONALI E GAP.

RINUNCIARE al principio dell'appartenenza territoriale puro per combinarlo con un coefficiente di condivisione

Ogni infrastruttura ha un ambito di dominio; può non coincidere con una regione

- L'aeroporto di Fiumicino e quello di Malpensa sono snodi internazionali, non appartengono a Lazio e Lombardia ma a circoscrizioni più vaste; nemmeno l'accessibilità all'aeroporto è necessariamente migliore nella regione di appartenenza (Malpensa è più accessibile da Mantova o da Palermo?)
- Il nodo ferroviario di Bologna è snodo primario delle relazioni del Sud Italia, è parte dell'infrastruttura che la Puglia utilizza per esportare frutta verso Francia e Germania
- Il porto di Civitavecchia è snodo del sistema logistico della Sardegna e ne determina l'efficienza; per i traghetti veloci estivi è hub nazionale del turismo

DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE REGIONALE.

(effetti redistributivi).

INFRASTRUTTURE CON ESTERNALITA' NEGATIVE

ci sono simmetricamente infrastrutture che presentano esternalità negative per cause esterne alla regione (una discarica in Basilicata per i rifiuti tossici nazionali; l'Autobrennero e la percezione del danno al territorio per il transito)

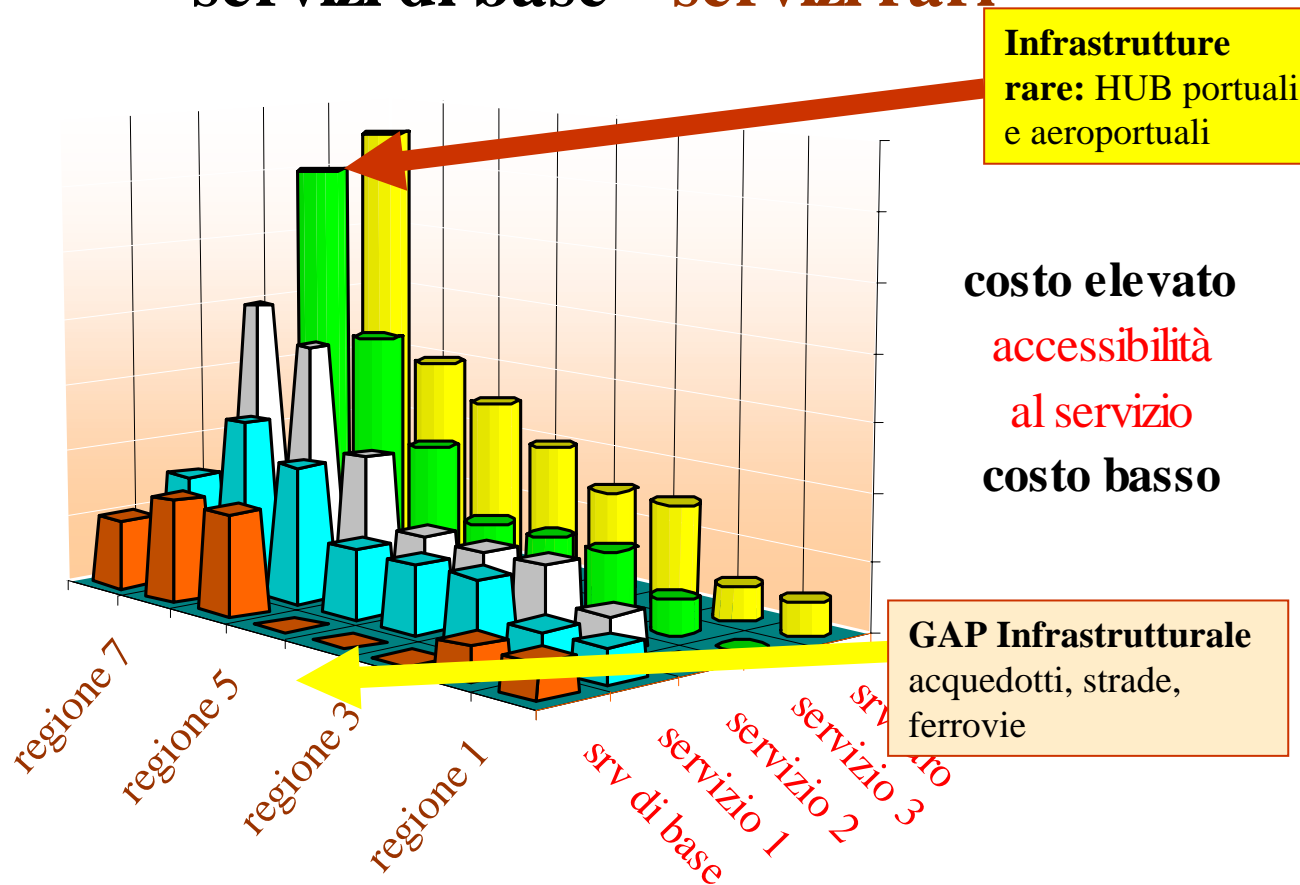
→ vettore di indicatori intestato a “stock con esternalità negative dominanti”

→ misure di compensazione

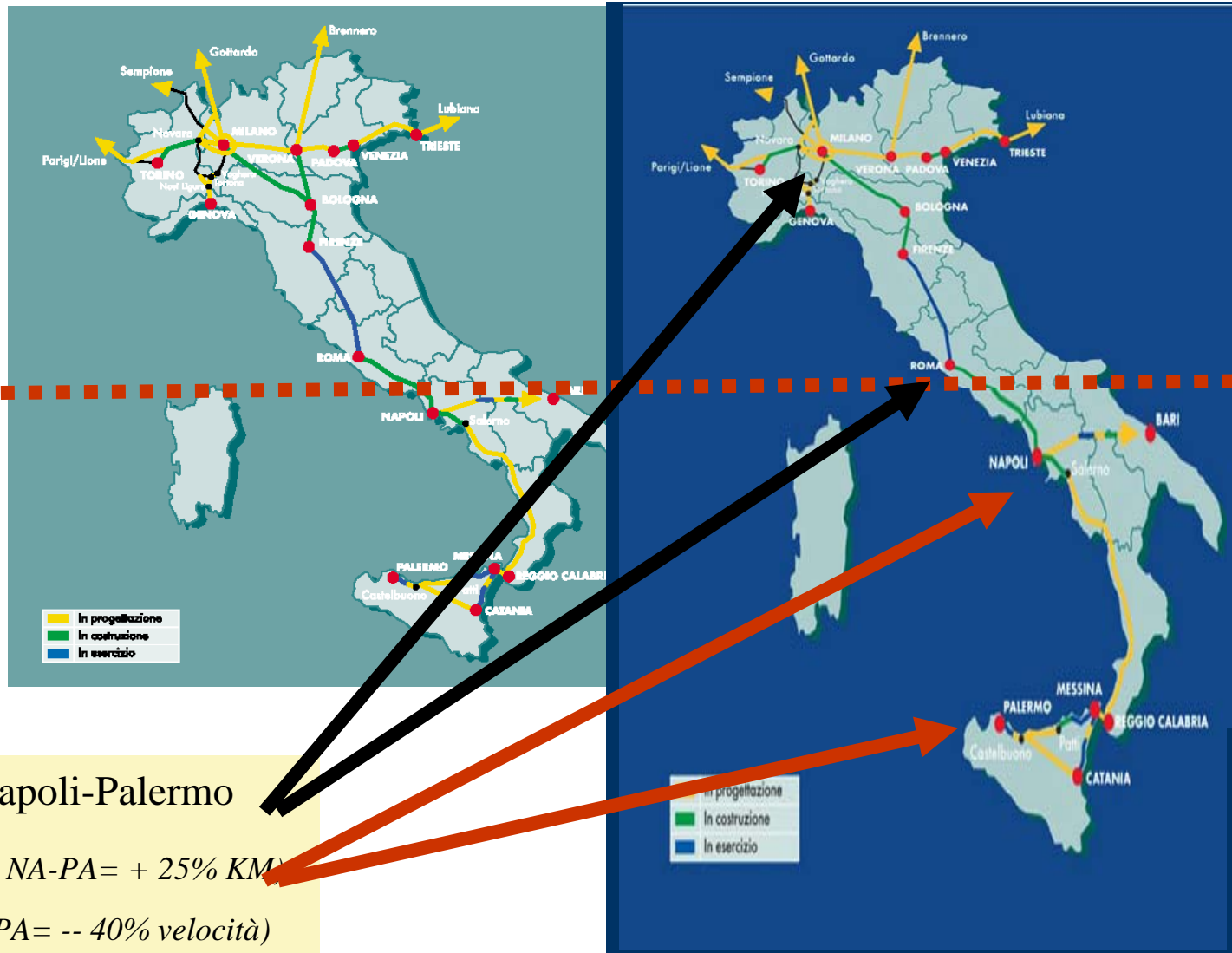
La presenza sul territorio di un'infrastruttura lo può anche penalizzare

- L'autostrada del Brennero scarica sul Trentino Alto Adige inquinamento e congestione (Willeit corre ai ripari: investimenti ferroviari per l'esercizio merci ne sono la risposta)
- In genere, ciò vale per tutte le infrastrutture di transito alpino: dal Monte Bianco al Tarvisio tutte le analisi mostrano che i transiti transfrontalieri sono una quota minore del traffico .Vale inoltre per tutti i porti che non hanno un entroterra produttivo legato alle attività portuali (fra questi, Gioia Tauro, che movimentata i containers verso altri porti; ma anche La Spezia è il porto base dell'Interporto di Padova)

servizi di base - servizi rari



Gap infrastrutturale vs Ottimizzazione ...



Milano-Roma e Napoli-Palermo

COSTA UGUALE (ma NA-PA= + 25% KM)

TEMPO DOPPIO (NA-PA= -- 40% velocità)

Palermo - Napoli è di 8h 33'

(9 fermate e 1h 40' stretto)





> 2010 cambia lo stock

... per assecondare la crescita, per il mantenimento della domanda (aggregata) è necessario garantire nel tempo tutta la gamma di interventi infrastrutturali (locali, minori, pregressi, etc.) *in funzione dei servizi da erogare nel tempo e degli obiettivi (qualità, quantità, prezzo)*

SNDV VS SDV

La prevalenza di strade senza pedaggio nel Sud ha tre effetti (a) costi minori per i viaggi interni l Sud, (b) minore manutenzione programmata delle strade rispetto alla rete in concessione, che è in prevalenza al Nord, (c) bassi effetti sui margini di trasporto delle imprese nei viaggi verso il Nord e verso il Centro Europa.

Le merci del Sud viaggiano in prevalenza su strade esterne al Sud Quest'ultimo punto è legato al fatto che negli scambi commerciali su strada quasi $\frac{3}{4}$ dei km percorsi dai vettori stradali del Sud avviene sulle autostrade del centro.nord.

Quando un veicolo merci carico di primizie proveniente dalla Puglia o dalla Piana del Sele sale lungo le autostrade della penisola per consegnare il suo prodotto oltre confine attraverso il Brennero, dei circa 1.000 km percorsi sulla rete nazionale solo il 20% ricade nel territorio del Mezzogiorno ed anche il pedaggio autostradale viene riscosso nella medesima proporzione, così che dei circa 240 euro di un viaggio da e per la Puglia], quasi 200 sono riscossi a vantaggio delle concessionarie del Nord[2].

L'innovazione tecnologica nei settori dei servizi

A distanza di tre anni dalla precedente indagine sull'innovazione tecnologica introdotta nelle imprese (relativa al triennio 1993-1995) **I'ISTAT nel 2002** ha condotto un'indagine di confronto (triennio 1998-2000) condotta nell'ambito della **terza indagine europea sull'innovazione, CIS3**.

- il 21% dell'intero settore dei servizi ha introdotto innovazioni: delle imprese innovatrici, il 17% ha innovato il servizio, il 48% il processo, il 35% sia il servizio sia il processo.

INFRASTRUTTURE E INNOVAZIONE NEI TRASPORTI

- NEL MEZZOGIORNO Solo il 15% delle imprese di trasporto ha introdotto innovazioni
- Nei due periodi considerati la spesa media per innovazione sostenuta dalle imprese di trasporto è calata soprattutto nel trasporto terrestre (bus e treno) ed è cresciuta nel settore aereo
- Nel Mezzogiorno ha sede quasi il 25% delle 117 mila imprese di trasporto c/terzi. La percentuale delle imprese di trasporto del Mezzogiorno che ha introdotto innovazione tecnologica nel triennio 1998-2000 è stata del 10% (contro il 18% del Nord est, il 19% del Nord Ovest)

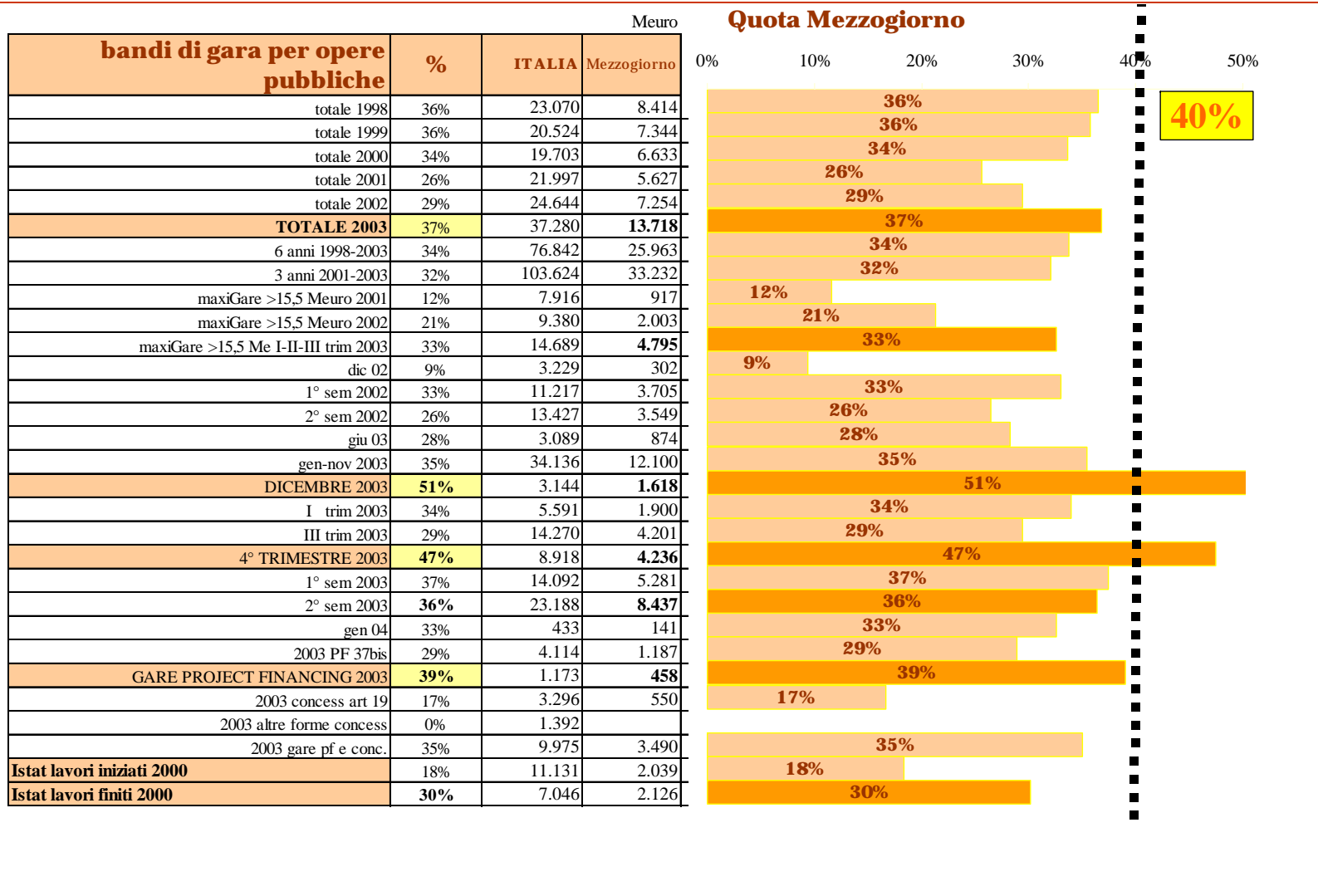
l'innovazione nei trasporti è sorretta soprattutto dall'innovazione nel trasporto marittimo , che ha interessato il 19% delle imprese, mentre l'innovazione è scarsa soprattutto nei servizi di supporto ai settori di trasporto, dove la quota delle imprese innovatrici non supera il 9%.

INDICATORI,
STATISTICHE,
ANALISI

pancheri - molte infrastrutture, molti servizi



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
Ministero dell'Economia e delle Finanze



pancheri - molte infrastrutture, molti servizi



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
Ministero dell'Economia e delle Finanze

SPESA DELLE FAMIGLIE PER I SERVIZI

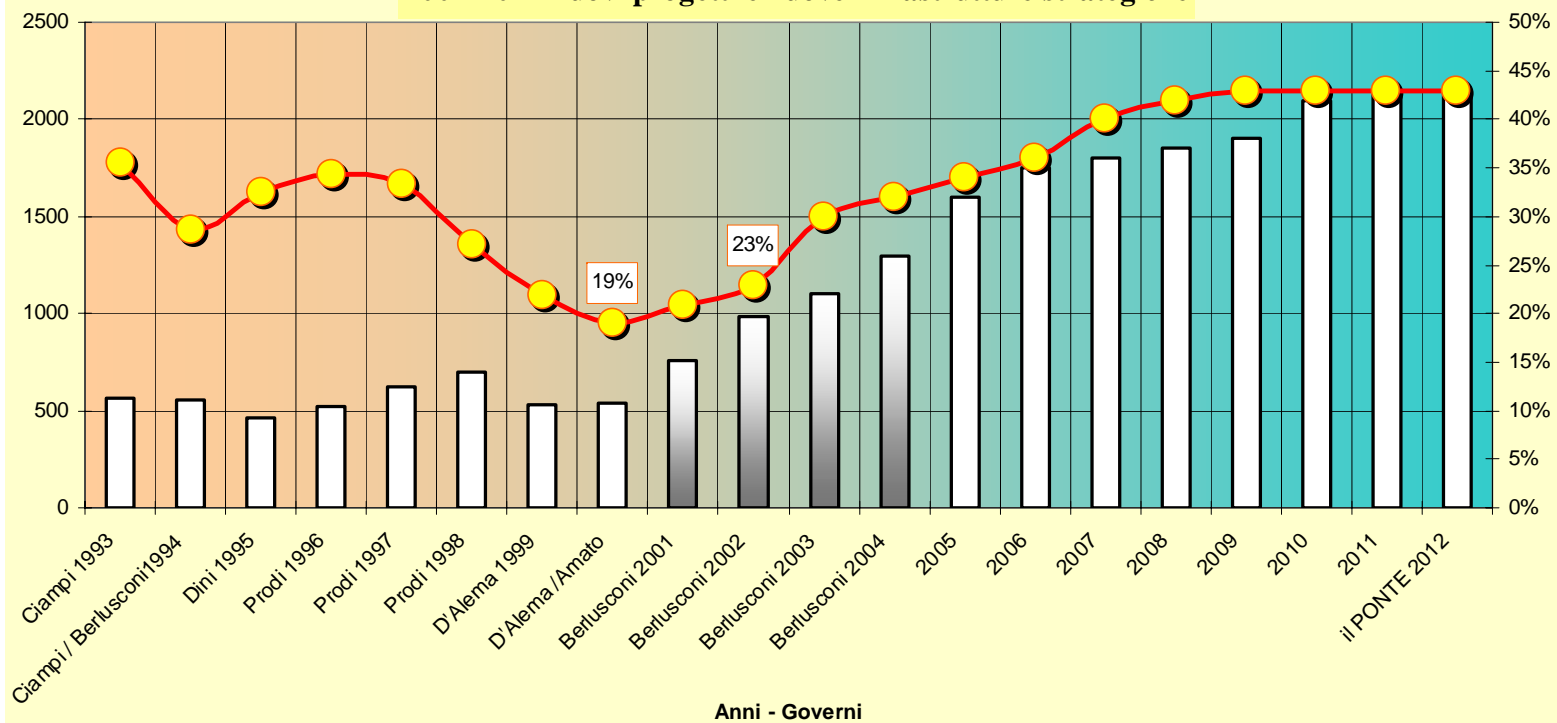
anno 2001

valore in miliardi di euro	ITALIA	%		SUD+ ISOLE	%		RESTO D'ITALIA	%		RAPPORTO Mezzogiorno - Resto d'Italia
<i>PRODOTTO INTERNO LORDO</i>	1.220			299			921			32%
SPESA famiglie - Totale	740	100%		203	100%		537	100%		38%
SPESA famiglie - Servizi	346	47%		85	42%		261	49%		33%
SPESA famiglie - Beni non durevoli	312	42%		100	49%		212	39%		47%
SPESA famiglie- Beni durevoli	80	11%		18	9%		62	12%		29%
<i>SPESA famiglie - trasporti</i>	90	12%		23	11%		68	13%		33%
<i>SPESA famiglie - abitazione, gas.enel</i>	145	20%		41	20%		104	19%		39%
valore in euro PRO CAPITE										
<i>PRODOTTO INTERNO LORDO</i>	21.217			14.444			25.027			
SPESA famiglie - Totale	12.870	100%	100%	9.807	76%	100%	14.592	118%	100%	67%
SPESA famiglie - Servizi	6.017	100%	47%	4.006	68%	42%	7.092	118%	49%	58%
SPESA famiglie - Beni non durevoli	5.426	100%	42%	4.851	89%	49%	5.761	106%	39%	84%
SPESA famiglie- Beni durevoli	1.391	100%	11%	870	63%	9%	1.685	121%	12%	52%
<i>SPESA famiglie - trasporti</i>	1.565	100%	12%	1.067	69%	11%	1.834	117%	13%	59%
<i>SPESA famiglie - abitazione, gas.enel</i>	2.522	100%	20%	1.981	79%	20%	2.826	112%	19%	70%
popolazione, milioni										
popolazione	57,5	100%		20,7	100%		36,8	100%		56%
<i>persone povere (sotto la media)</i>	7,2	12%		4,9	24%		2,3	6%		216%
<i>immigrati-permessi di soggiorno e % su pop</i>	1,5	2,6%		0,3	1,2%		1,2	3,4%		20%
famiglie residenti	22,3	100%		7,3	100%		15,0	100%		48%
<i>famiglie povere (sotto la media)</i>	2,5	11%		1,6	22%		0,8	6%		197%

SPESA PER SERVIZI: Italia = 100 ...Sud+Isole = 68 ...Resto d'Italia = 118

...ogni cittadino del Mezzogiorno spende il 58%

come cambiano le FERROVIE nel Mezzogiorno
2001-2005 riprendono gli investimenti, rete riqualificata
2001-2012 nuovi progetti e nuove infrastrutture strategiche



pancheri - molte infrastrutture, molti servizi



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
 Ministero dell'Economia e delle Finanze

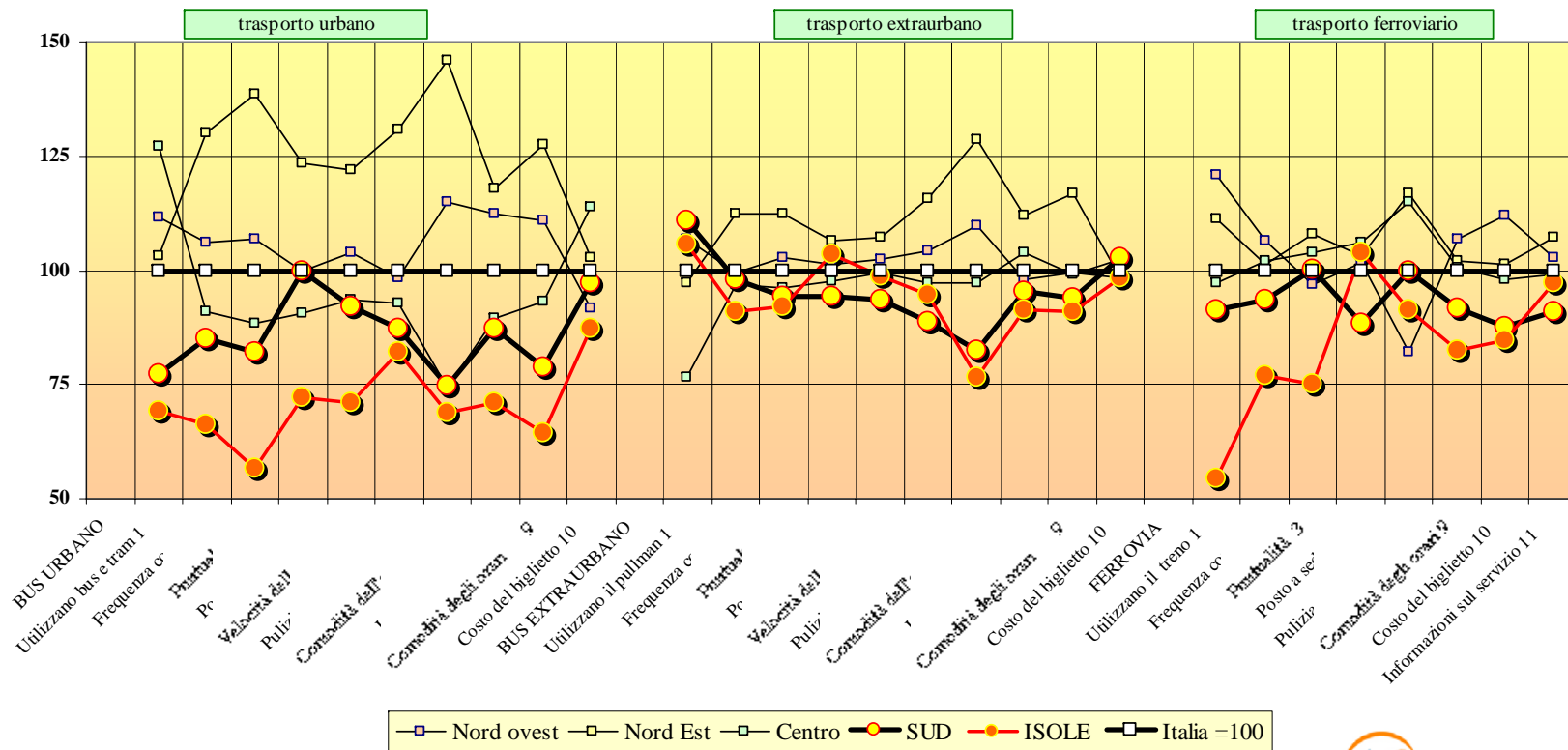
Spesa media mensile delle famiglie per il trasporto aereo e via nave

In Sardegna imprenditori e professionisti spendono almeno il 35% in più degli altri imprenditori

<i>euro al mese</i>	ITALIA	NORD EST	SUD	ISOLE
media famiglie	16,51	19,15	12,77	16,68
IMPRENDITORI E PROFESSIONISTI	40,68	43,70	20,75	54,59
LAVORATORI AUTONOMI	17,96	24,97	8,07	15,07
DIRIGENTI E IMPIEGATI	24,64	30,08	19,71	19,18
OPERAI	14,66	16,14	13,00	11,83
PENSIONATI	10,71	11,63	10,01	13,98
ALTRO	13,86	16,89	9,87	18,17

NB: il dato Sardegna è contenuto nel dato Isole - verosimilmente sottostima

2001 - Servizi di trasporto, soddisfazione degli utenti
 resta forte la disparità Nord - Sud nella qualità del servizio



pancheri - molte infrastrutture, molti servizi



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
 Ministero dell'Economia e delle Finanze

Altri indicatori – cosa dicono i sondaggi e le indagini sui servizi

sondaggio demos, fine 2002

L'utilità dei sondaggi risiede, talvolta, nella formulazione della domanda, che mette l'intervistato nelle condizioni di accostare nel giudizio aspetti normalmente considerati appartenenti a sfere differenti. Vediamo così che a fine 1992 il peso del gap infrastrutturale al sud era meno percepito (nel campione Demos) che al Nord, anche depurando la percentuale di risposte dalla preoccupazione per il lavoro, che da metà degli intervistati viene visto come appartenente al livello di aspetto base nel determinare la qualità della vita. Ma solo al Sud.

Lo stesso sondaggio segnala un peggioramento nella soddisfazione per i servizi pubblici che interessa tutti i servizi e tutto il Paese.

Soddisfazione dei servizi (Italia, % delle persone molto soddisfatte)

fonte sondaggio Demos per Repubblica 11/2002

Tipologia di servizio	2001	2002	Variazione
Scuole pubbliche	52%	47%	-4.7
Scuole private	47%	36%	-11.0
Assistenza sanitaria pubblica	40%	36%	-3.2
Assistenza sanitaria privata	64%	50%	-14.0
Ferrovie	36%	32%	-4.6
Trasporti urbani	44%	39%	-4.7

Grado di dipendenza dal trasporto su strada. Confronto Italia - Europa
 Variazioni delle quote del traffico su strada nel decennio 1992 - 2001

calo
 aumento

dati Eurostat	traffico interno merci su strada (% t*km)		traffico interno persone su auto (% pass*km)		emissioni di gas serra inCO2 equivalente e target.Kyoto			MERCİ (t*km/PIL anno 95=100)	
	1992	2001	1992	2001	1992	2001	target	1992	2001
Grecia	96	97	74	82	100	124	125	99	90
Irlanda	89	96	78	81	101	124	113	113	126
Spagna	90	92	78	81	102	135	115	92	118
Portogallo	91	90	71	84	103	131	127	138	137
Rep. Ceca	49	69			94	76	92	64	95
Ungheria	60	68			86	84	92	92	91
Polonia	40	60			77	68	92	100	79
Romania	37	49			67	61	94	100	81
Slovenia	43	39			89	99	94	110	81
Regno Unito	90	92	88	88	100	87	87	95	111
Francia	69	77	86	86	104	98	100	99	112
Germania	60	67	84	82	96	81	79	91	104
Italia	88	89	82	83	100	103	94	91	102
Mezzogiorno									
EU15	73	79	84	84	100	96	92	94	105
USA	36	38	95	95	98	111	93	95	95

Italia. Nel decennio è rimasta dipendente dalla strada. Il trasporto merci è cresciuto più veloce del PIL, non cala la quota del traffico merci e persone su strada, crescono le emissioni. **Il Mezzogiorno segue lo stesso profilo. E' sufficiente fare ferrovie per invertire la tendenza? O l'economia è ad alto consumo di trasporto? Quale mix di trasporto evita di ripercuotersi sulle performance dell'economia?**

Europa. Cresce la dipendenza (quota) dell'economia dal traffico stradale merci. Stabile la quota stradale per le persone. **il recupero del gap infrastrutturale del Mezzogiorno secondo la strategia del PSM deve invertire la tendenza. ciò significa (1) modificare i pesi relativi dei finanziamenti a strada e ferrovia (2) predisporre le condizioni organizzative (logistica) per avvicinare i costi su ferrovia e vie del mare ai costi su strada**

PROGETTARE I SERVIZI

(e l'illusione di risolvere tutto nel cantiere)

Analisi di mercato

previsioni

strategie

opzioni a confronto

ipotesi di servizio

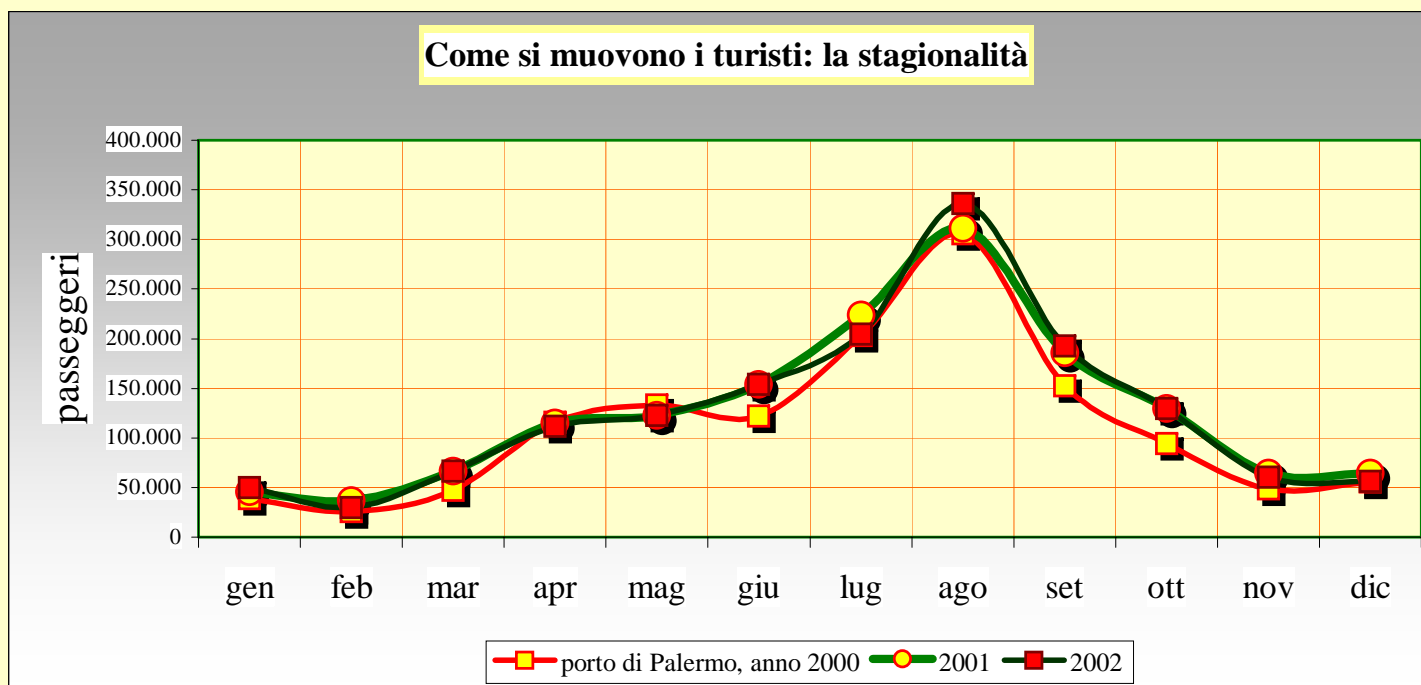
infrastruttura

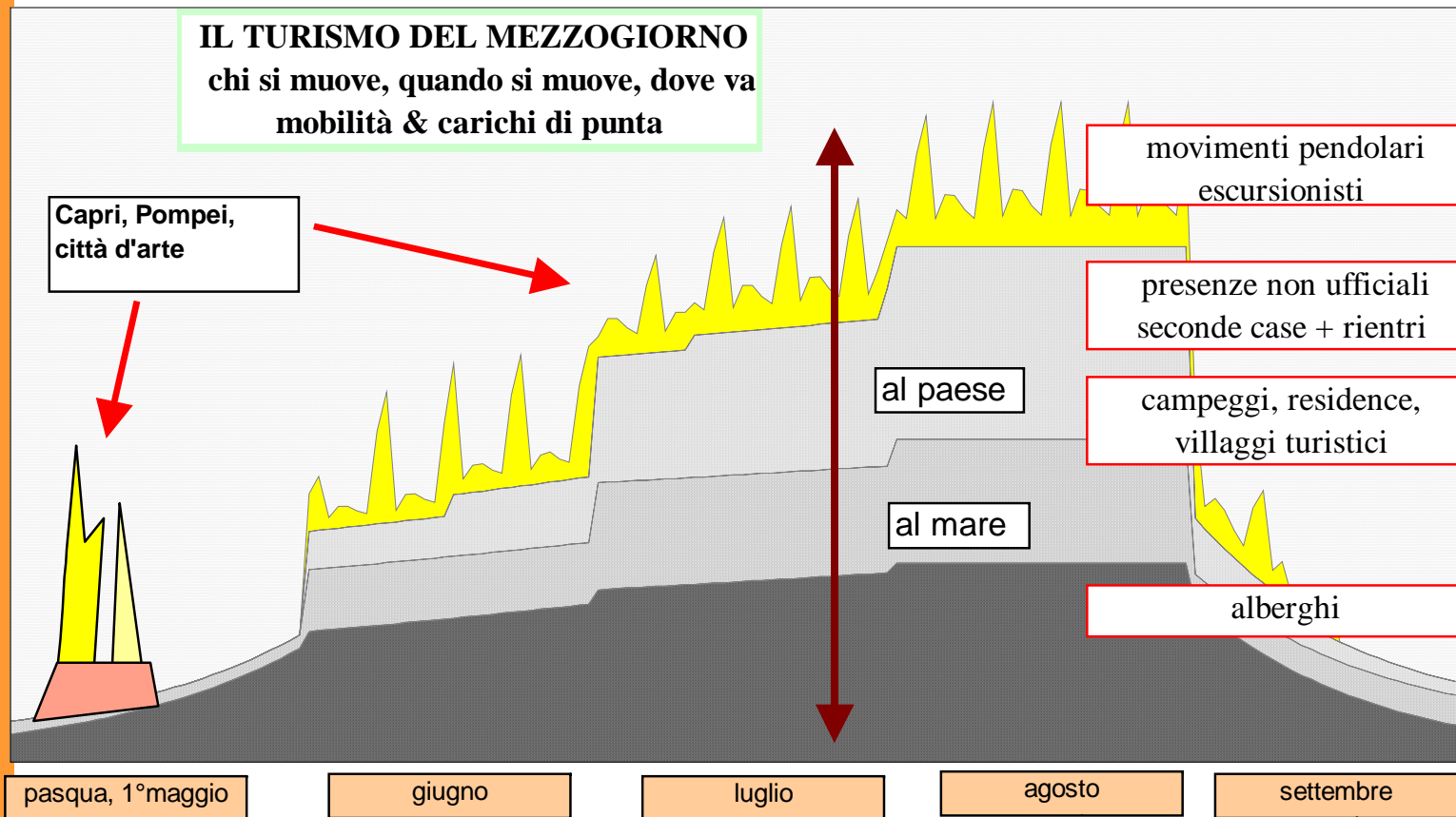
TABELLA 16

STAGIONALITA': in tre mesi il 60% dei flussi (e il servizio si basa sui picchi)

Movimento passeggeri nel porto di Palermo nell'ultimo triennio

	gen	feb	mar	apr	mag	giu	lug	ago	set	ott	nov	dic	totale
anno 2000	38.721	25.629	46.861	115.684	133.048	121.953	203.264	305.981	152.829	94.570	48.553	55.271	1.342.364
2001	45.732	36.870	66.337	114.996	122.481	154.034	223.889	311.548	185.960	129.354	64.654	64.382	1.520.237
2002	50.058	29.755	66.439	111.649	122.481	154.034	204.442	336.432	192.820	129.538	60.495	56.261	1.529.532



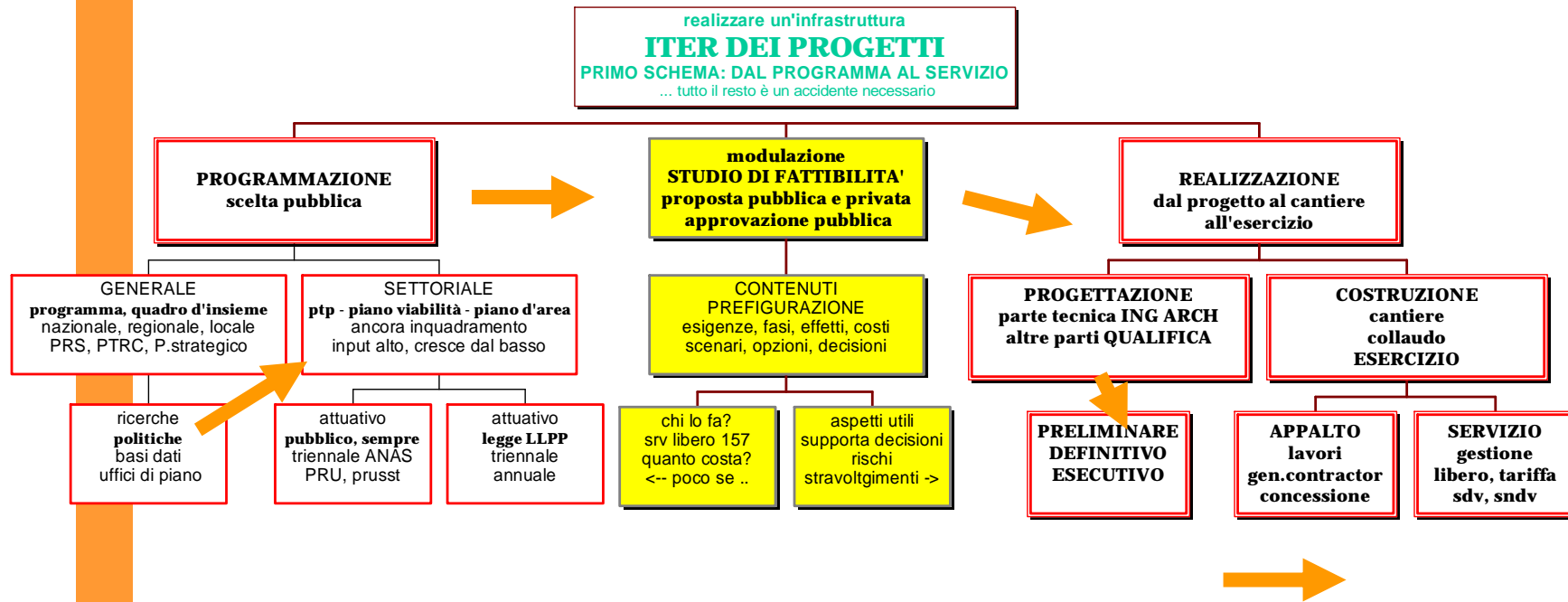


pancheri - molte infrastrutture, molti servizi



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
 Ministero dell'Economia e delle Finanze

fasi



la **programmazione, progettazione, realizzazione** dei servizi non corre su binari diversi dalla **programmazione, progettazione, realizzazione** delle infrastrutture



Grazie per l'attenzione

Silvio Pancheri

pancheri - molte infrastrutture, molti servizi



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
Ministero dell'Economia e delle Finanze