



IN COLLABORAZIONE CON GEDI

**ECONOMIA** 21/03/2020 15:06 CET

## "Futuro, tempo, merito, ambientalismo maturo. I valori dopo il coronavirus"

Federico Merola, docente alla Luiss, vede un cambio epocale. A partire dall'economia: rilancio degli investimenti strutturali, ma deve cambiare tutto



By Adriano Bonafede



HUFFPOST ITALIA

"Lo Stato vuole far decollare le opere pubbliche con i soldi dei privati? Per

“Nell’immediato l’impegno è quello di salvaguardare il funzionamento di base del sistema economico e finanziario, e qui il governo sta facendo la sua parte. Subito dopo, però, si dovrà iniziare la ricostruzione. Occorre rilanciare davvero gli investimenti, a cominciare da quelli infrastrutturali, e in verità i cambiamenti normativi incisivi potrebbero essere relativamente pochi, tuttavia profondi. La vastità delle conseguenze della crisi esige risposte coraggiose che creino le condizioni di fondo per un aumento degli investimenti. A cominciare dalla ricerca di un nuovo equilibrio politico-giuridico-amministrativo, basato su un sistema di valori adatto ai tempi e alle necessità”. Federico Merola, docente di International Finance all’Università Luiss, amministratore delegato di Arpinge Spa e consigliere d’amministrazione Sace, ha le idee ben precise ma che suonano come un

j'accuse a un modo di gestire la cosa pubblica da troppo tempo concentrata solo su interventi "spiccioli" di mero aggiustamento, che non risolvono mai i problemi strutturali che bloccano il sistema: "Sono trent'anni che ci si propone di rilanciare gli investimenti in infrastrutture, ferrovie, scuole, ospedali, strade, energie rinnovabili. Ma poi non accade quasi niente. Oggi siamo di fronte a una svolta epocale e se non si coglie questa drammatica circostanza l'Italia arretrerà ancora a lungo".

### **Un nuovo sistema di valori per il rilancio delle infrastrutture. Cosa intende?**

"Un sistema si rifonda quando si modificano le gerarchie dei valori. In questi giorni, per esempio, siamo tutti limitati nelle più elementari libertà personali, relegati temporaneamente agli "arresti domiciliari" senza colpe, in nome però di un giusto principio superiore: la salute. Questo dimostra che nessun valore è assoluto ma è l'adeguato bilanciamento di tutti che definisce l'equilibrio di una comunità. Nel "nuovo mondo" post-coronavirus dovranno trovare più spazio, a titolo di esempio, valori come il *futuro*, quello dei nostri figli, costantemente sacrificato al presente con elevati costi sociali prospettici; il *tempo*, che in un mondo in accelerazione non può più essere quello che oggi il nostro sistema istituzionale prende per i propri processi; il *merito*, scomparso dal radar della politica sepolto dal populismo; l'*ambientalismo maturo*, ovvero riferito al contrasto del cambiamento climatico e non alla salvaguardia di ogni singolo metro quadro del nostro spazio reso egoisticamente indisponibile per interventi utili alla salvezza del pianeta".

### **Parliamo del tempo. In effetti non soltanto per terminare un'opera ma anche per iniziarla passano anni e anni. Perché negli ultimi trent'anni nessun governo è mai riuscito a sbloccare la situazione?**

"Il valore del tempo ci costringe a riflettere sulla paralisi del nostro sistema politico-istituzionale e sul rapporto tra organi dello Stato. Se l'Expo di Milano e il Ponte di Genova sono adesso modelli celebrati per la loro efficienza - ma sono basati sulla disapplicazione della legge appalti e sulla figura del commissario - perché non riflettere sul cortocircuito generale che paralizza ogni progetto di investimento? In media, dopo 8 anni da uno stanziamento di bilancio per investimenti ne è stato effettivamente impiegato appena il 20%. Dunque servono 40 anni per trasformare uno stanziamento in opere. Il cortocircuito è politico-legislativo-istituzionale e si è trasformato in un'oppressione legislativo-burocratico-giudiziaria dell'economia".

### **Parole forti. Si spieghi meglio.**

“Le norme sono sempre più vaghe e punitive e hanno un elevato costo sociale nonostante le buone intenzioni. Si pensi ad istituti come *l'abuso di ufficio* – che arriva a sentenza e condanna solo nel 2% dei casi – o al *danno erariale* o anche all'*abuso del diritto*, tutte fattispecie indefinite che bloccano le decisioni dei dirigenti pubblici. In definitiva, il processo amministrativo è incerto e infinito con sovrapposizioni e conflitti di ruoli, mentre quello giudiziario è pervasivo, inefficiente e dichiaratamente insensibile agli effetti economici dei tempi e dei modi della propria azione. Gli investitori internazionali lo vedono così, comparandolo con altri sistemi. Dovremmo trarne insegnamento”.

### **Lei non è l'unico a criticare l'operato della magistratura. Perché?**

“Non critico la magistratura. Ma l'equilibrio del sistema. Prendiamo il caso dell'ambiente. L'effetto Nimby (not in my back yard, ovvero ovunque ma non nel mio cortile privato, *Ndr*), cioè il contrasto alle nuove opere infrastrutturali da parte di vari soggetti, colpisce per il 53 per cento dei casi proprio le rinnovabili che sono considerate da tutti la soluzione al problema climatico. E trova sponda non soltanto nelle inefficienze della pubblica amministrazione ma anche in un certo protagonismo pervasivo della magistratura, che spesso cavalca questa protesta senza davvero capirne in principio l'infausta infondatezza processuale”.

### **Infausta?**

“Sì, perché se un'accusa è palesemente infondata e nasce da ragioni evidenti di “rifiuto” del progresso, dovrebbe trovare un meccanismo di più rapida classificazione, oppure blocca il futuro. Non voglio ovviamente dire che qualunque progetto vada bene, perché casi di abusi sono certamente possibili, ma la priorità dell'emergenza climatica - pari a quello del Covid-19 - richiede risposte forti: competenze specialistiche e tempistiche accelerate. Guardiamo poi al Green New Deal europeo, che si propone di abbattere del 55% le emissioni di CO2 entro il 2030. Per onorarlo dovremmo realizzare oltre 50 nuovi GW di rinnovabili, ovvero più del doppio dell'esistente, senza più gli incentivi del passato e con parte del territorio già “consumato”. Uno sforzo che richiede ingenti capitali privati di investitori istituzionali che però a loro volta pretendono certezza del diritto ed efficienza dei processi amministrativi e giudiziari. La nostra prima bozza di provvedimento ricettivo di questo provvedimento di grandi principi è invece una mera elencazione di aumento delle pene per reati ambientali, molti dei quali rientrano nelle accuse che i comitati Nimby portano in procura, non sempre in maniera fondata, per fermare gli investimenti nelle energie pulite che contrastano il cambiamento climatico”.

## **Ma la protezione dell'ambiente è un dettato costituzionale.**

“Sì, ma cos'è la protezione dell'ambiente? Questo aspetto entra nella nostra Costituzione dal lato del *paesaggio*, concetto che andrebbe riletto alla luce del significato di ambiente inteso come clima: se quest'ultimo cambia a livello planetario, distrugge ogni paesaggio locale e quindi opporsi alle infrastrutture che di fatto preservano il clima, come i parchi eolici, appare un paradosso anche sotto il profilo locale. Comunque non è soltanto una questione di magistratura. Oggi i Beni culturali bloccano tutti i nuovi progetti di impianti eolici in nome della tutela del paesaggio – in una visione allargata del significato di bene culturale, inteso non solo come bene in sé ma anche come bene posto in un particolare luogo che deve sempre rimanere uguale a se stesso - sacrificando così il contrasto al cambiamento climatico. Il passato prevale sul futuro che non ha voce. Torno al discorso di prima, serve una nuova riflessione sulla gerarchia dei valori”.

## **Lei ha fatto una lunga premessa, ha messo il dito sulla piaga. Ma cosa si dovrebbe fare, nell'hic et nunc della situazione per rilanciare gli investimenti?**

“Prima di vedere i singoli punti cominciamo a dire una cosa importante: occorre definitivamente prendere atto che lo Stato e gli enti locali italiani non hanno e non avranno dopo questa crisi sufficienti fondi per finanziare tutti gli investimenti in infrastrutture necessari. È stato approvato un rilevante intervento finanziario della Bce per 870 miliardi di euro, mentre l'Unione europea potrebbe valutare quei Covid-bond che aiuterebbero a finanziare l'extra-debito e l'extra deficit che i paesi membri stanno creando per fronteggiare l'emergenza. Ma, passata l'emergenza, il nostro debito rimarrà elevato e peserà ancora più di prima. Però non dobbiamo perdere le speranze”.

## **Perché? Non abbiamo soldi, avremo più debito di prima, tutto sembra andar male.**

“C'è un'alternativa al finanziamento pubblico. In tutti i paesi Ocse è profondamente cambiato il processo di accumulazione del capitale, sempre più legato alla crescita di investitori istituzionali come assicurazioni e fondi pensione, derivante dal passaggio dai precedenti sistemi previdenziali retributivi pubblici a sistemi che danno maggiore spazio a forme contributive private, di primo o secondo pilastro. Parliamo di patrimoni che in molti paesi occidentali superano il Pil e che in Italia sono saliti in pochi anni dal 25 al 53% del Pil. Sono i nuovi protagonisti del sistema economico e un nuovo corpo intermedio. Attori responsabili ormai quasi universalmente aderenti ai principi d'investimento proposti dall'Onu nel 2006 (cosiddetti Esg), intervengono direttamente o tramite Fondi infrastrutturali o di Private Equity, comunque ponendo al centro delle analisi anche

l'impatto sociale e ambientale delle loro iniziative. Ma è un risparmio da tutelare. Ebbene da noi è mancato un lavoro sistematico, che altri paesi hanno condotto, di ri-regolamentazione a cascata dei vari comparti del sistema incentrata su tali attori. Partendo dalle stesse regole che li riguardano fino alla rilettura della disciplina delle concessioni e dei vari settori: trasporti, energia, telecomunicazioni, ecc..".

### **Veniamo alle cose da fare concretamente oggi.**

"Per rilanciare gli investimenti in infrastrutture occorre affrontare i nodi essenziali non solo della legge appalti, ma in generale dell'intero funzionamento del sistema e del circolo vizioso giuridico-amministrativo (Anac, Corte dei Conti, Procure, ecc.) semplificandolo e rivedendo in tale prospettiva la legge appalti e alcune fattispecie giuridiche (abuso d'ufficio, danno erariale, ecc.). Non è possibile continuare a celebrare come casi di eccellenza proprio quelli dove viene del tutto sospesa la legge appalti e si reintroducono a mio avviso opportuni elementi di "discrezionalità manageriale" (Ponte di Genova, Expo di Milano)".

### **Un attimo: lei non indica la soluzione del Ponte Morandi e dell'Expo come quella giusta?**

"Sì, è stata giusta ed efficace. E non abbiamo rinnegato con tale soluzione valori come la legalità e la lotta alla corruzione, peraltro più dichiarati che conseguiti in questi 30 anni. Però se così è dobbiamo cercare nuovi modi generali per combattere i reati che non passino solo dal "processo giudiziario" ma anche da quello economico, evitando così di sacrificarne altri come l'efficienza e la celerità e certezza dei processi amministrativi. L'affermazione di protagonisti come gli investitori istituzionali può aiutare in questa direzione, ma tali soggetti devono però trovare una tutela nel sistema che oggi non c'è".

### **Andiamo avanti: cosa c'è al secondo posto?**

"Dobbiamo separare la disciplina degli appalti, che ha come interlocutore il costruttore fornitore di una pubblica amministrazione, da quella delle concessioni, che guarda invece all'investitore (in linea con le direttive dell'Unione europea). Sarà inevitabile rilanciare gli investimenti privati in infrastrutture passando dal partenariato pubblico privato (Ppp). Bisogna però transitare dal Ppp tradizionale (dove i privati erano essenzialmente costruttori e imprenditori di élite) a quello istituzionale, che guarda – in linea con gli altri paesi occidentali – agli investitori istituzionali e ai sempre più numerosi fondi infrastrutturali: avviando un lavoro sistematico di ri-regolazione che tenga conto dei grandi

cambiamenti avvenuti sui mercati finanziari e sui quali si basa il programma di supporto agli investimenti dell'Ue denominato InvestEU”.

### **Che altro c'è da fare?**

“Occorre rilanciare le infrastrutture sociali, ospedali e scuole in primo luogo. Dopo quello che è successo con l'epidemia, è chiaro ancor di più quello che già sapevamo: le infrastrutture sociali sono fondamentali. Approfittando dell'enorme disponibilità di risorse private esistenti a livello internazionale interessate a tali infrastrutture (fondi infrastrutturali, fondi pensione, assicurazioni) occorre anche lanciare strumenti nuovi. Ad esempio, sempre di più i nuovi ospedali si costruiscono con forme di Ppp fondate su concessioni che – salvaguardando la gestione pubblica del servizio sanitario – prevedono un canone di disponibilità del bene a fronte della sua costruzione e manutenzione con risorse private. Per facilitare tali investimenti potrebbe essere utile, se fatto bene, un “contratto standard” di partenza volto a dare a tutta la PA una base comune sulla quale poi esercitare l'attività di adattamento al caso specifico”.

### **È da tanto che si parla di questo contratto standard. Che fine ha fatto?**

“Il Mef ha messo in consultazione un documento ad inizio 2019 ricevendo suggerimenti da più parti. Ad oggi però tale strumento non è ancora disponibile, finito nella solita palude del conflitto istituzionale di competenze. Se leggiamo questa vicenda alla luce del dramma attuale, la questione appare incomprensibile. Insomma, il valore-tempo deve entrare nel concetto etico più elevato dell'agire istituzionale, dal quale oggi spesso appare escluso”.

**Scusi, molte opere finanziate da privati si possono ripagare con il canone versato poi dall'ente pubblico, quando quest'ultimo è solvente e ha un buon rating. Ma che fare quando l'ente locale non dà garanzie di affidamento nel pagare i canoni?**

“Occorre predisporre, in linea con il funzionamento del Piano Juncker prima e di InvestEU poi, una garanzia dello Stato sugli investimenti in infrastrutture sociali effettuati con coinvolgimento di investitori istituzionali, da attivare in quelle circostanze in cui l'ente locale non fosse “eleggibile” per il mercato. E valorizzando quelli con elevato “impatto” ambientale e sociale”.

**Non abbiamo ancora parlato del Green New Deal, il piano europeo per passare all'energia pulita.**

“L'Italia deve prendere sul serio quest'opportunità. Ma finora, nella prima bozza di recepimento, si è tradotta per noi solo nell'aumento delle pene sui reati ambientali senza alcuna visione sul contenimento dell'effetto Nimby (che frena proprio gli investimenti in energie pulite) e senza alcuna valutazione dell'accelerazione necessaria per conseguire gli ambiziosi obiettivi che l'Ue si è data per combattere nei prossimi 10 anni il global warming. Poiché dobbiamo più che raddoppiare la capacità produttiva da rinnovabili in pochi anni, la valorizzazione dell'esistente diventa essenziale per non impattare troppo il territorio. È un obiettivo ambizioso ma richiede soluzioni efficaci. Ad esempio ci vorrebbe un forte coinvolgimento di investitori istituzionali sul nuovo e sull'esistente. Per favorirlo, occorre adottare un principio di “acquisto in buona fede” come quello tipico del diritto commerciale che si utilizza per esempio a salvaguardia del mercato immobiliare. L'investitore istituzionale che acquisti oggi un impianto non deve essere passibile, se in buona fede, di sanzioni come la revoca degli incentivi per atti e fatti relativi a uno dei precedenti possessori degli impianti. La revoca va fatta, e quindi il recupero richiesto, al responsabile”.

### **Ci sarebbe altro da fare?**

“Molte altre cose, ma una parola la spenderei sul clamoroso esempio di cortocircuito istituzionale rappresentato dall'articolo 177 del Codice dei contratti pubblici. Questo impone ai titolari di concessioni già in essere alla data di entrata in vigore del codice, non affidate al tempo che fu con l'attuale procedura di gara di evidenza pubblica (ma con altre procedure comunque legali), l'obbligo di affidare all'esterno una quota pari all'80% dei lavori, delle attività di gestione e delle forniture, mediate procedure di evidenza pubblica. È un articolo contrario al divieto di *gold plating* europeo, incostituzionale per molti versi e impossibile da attuare perché, per dirne una, implicherebbe la totale distruzione delle *utilities* italiane, che dovrebbero affidare all'esterno quello che oggi fanno all'interno. Per questo dal 2018 ad oggi non è mai entrato in vigore grazie a rinvii successivi che arrivano oggi al 2022. Forse sarebbe arrivato il momento di trovare la forza per eliminarlo. O vogliamo aggiungere distruzione alla già drammatica distruzione del momento?”.

### **Un'ultima parola sulla magistratura. Che si può fare per ridurre la tendenza al blocco dei lavori in presenza di una qualunque denuncia per reati ambientali?**

“È arrivato il momento di creare delle sezioni tecniche specializzate, rapide ed efficienti, magari distanti dai territori e quindi dai conflitti locali. Il futuro si affronta rinunciando a qualche totem e molti tabù”.



**Adriano Bonafede**  
Giornalista economico

[Suggerisci una correzione](#)

**ALTRO:**

coronavirus

investimenti

futuro

infrastrutture



Commenti

## I 5 suggerimenti per MacOS che la maggior parte degli utenti Mac ignora

MacKeeper | Sponsorizzato

## Nutrizionista rivela: "è come un Lavaggio a pressione per il vostro intestino"

Nutravya Integratore | Sponsorizzato

## "Sono ricoverata per il coronavirus, sempre attaccata all'ossigeno. Non è banale influenza"

La testimonianza di Alessandra, 56 anni, dal reparto Malattie infettive di Cremona

Huffington Post

## Gioca per 1 minuto e capirai perchè sono tutti assuefatti

Vikings: Gioco online gratuito | Sponsorizzato



[POLITICA](#)

[CORONAVIRUS](#)

[ECONOMIA](#)

[ESTERI](#)

[LIFE](#)

[CULTURE](#)

[CITTADINI](#)

[BLOG](#)

[FAQ](#)

[COOKIE](#)

[PRIVACY \(AGGIORNATA\)](#)

[ACCORDO CON L'UTENTE \(AGGIORNATA\)](#)

[REGOLAMENTAZIONE DEI COMMENTI](#)

[CHI SIAMO](#)

[CONTATTI](#)

---

Copyright © 2020, HuffingtonPost Italia s.r.l., o i Suoi licenzianti (in particolare THEHUFFINGTONPOST Holdings LLC) IVA n. 07942470969  
Parte di **HuffPost News**