Università
Ca'Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale

in Marketing e Comunicazione

(ordinamento ex D.M. 270/2004)

Tesi di Laurea

Le problematiche nella comunicazione della valutazione economica.

Il caso della TAV.

Relatore

Ch. Prof. Jérôme Massiani

Laureando

Mattia Scano

Matricola 871720

Anno Accademico

2018/ 2019

Sommario

Introduzione **5**

1 La comunicazione scientifica: raccomandazioni utili alla valutazione economica **7**

1.1 LE COMPLESSITÀ DELLA COMUNICAZIONE SCIENTIFICA 7
1.1.1 Il deficit model *8*
1.1.2 Livello di conoscenza e background culturale del pubblico medio. *9*
1.1.3 La percezione di una comunicazione scientifica muta in funzione delle competenze del soggetto 10
1.1.4 Rischio e incertezza dei risultati scientifici *10*
1.2 IL RUOLO DELLE DISTORSIONI COGNITIVE 12
1.2.1 Il framing influenza fortemente la comprensione di affermazioni *12*
1.2.2 Le scorciatoie mentali incidono sulla percezione di quanto ci è stato comunicato? *12*
1.2.3 La dissonanza cognitiva *13*
1.3 DIVERGENZA D'INTENTI TRA PUBBLICO E SCIENZIATO 14
1.3.1 Cosa ci insegna la comunicazione scientifica *14*
1.3.2 Come il pubblico viene influenzato dalla scelta delle notizie *16*
1.3.3 La disinformazione. Esiste rimedio? *16*
1.3.4 Raccomandazioni e conclusioni *18*

2 Il ruolo dell'opinione nel dibattito pubblico su temi economici **20**

2.1 IL PENSIERO SULL'OPINIONE PUBBLICA, SINOPSI 20
2.2 UN CONCETTO PROBLEMATICO 21
2.3 I "*TEMI DI OPINIONE*" CHE EMERGONO NEL DIBATTITO PUBBLICO 23
2.4 LA LEGITTIMAZIONE DELLA DEMOCRAZIA PARLAMENTARE DA PARTE DELL'OPINIONE PUBBLICA. 24
2.5 CONCLUSIONI 25

3 La comunicazione: ruolo nella valutazione economica **26**

3.1 TIPI DI COMUNICAZIONE CHE POTREBBERO TRATTARE UNA VALUTAZIONE ECONOMICA 26
3.2 I LINGUAGGI DELLA COMUNICAZIONE POLITICA 26
3.2.1 Qual è la natura del messaggio politico *27*
3.2.2 Strumenti innovativi nella comunicazione politica: vantaggio per i politici *28*
3.3 GLI ATTORI NELLA COMUNICAZIONE POLITICA 29
3.4 LA COMUNICAZIONE PUBBLICA INTESA COME ELEMENTO STRATEGICO PER L'ATTUAZIONE DI RIFORME 31
3.5 CONCLUSIONI 33

4 Il recepimento della ACB della TAV **34**

4.1 ANALISI DEGLI ARGOMENTI NEL DIBATTITO PUBBLICO 34
4.2 LA QUESTIONE DELLE "7 ANALISI COSTI-BENEFICI" GIÀ SVOLTE 39
4.2.1 La questione dei sette studi *39*
4.2.2 Esito delle ACB esistenti *42*
4.3 LA QUESTIONE DELLE ACCISE 44
4.4 CONCLUSIONI 56

5 Suggerimenti per le diverse categorie di partecipanti al dibattito pubblico **57**

5.1 CONSIGLI A DESTINAZIONE DEGLI ESPERTI INCARICATI 57
5.1.1 Proposta non applicabile 1: Seguire le linee guida *57*
5.1.2 Proposta parzialmente adeguata 2: Commissione internazionale *58*
5.1.3 Soluzione non attuabile 3: informare, in modo neutrale. *59*
5.2 MIGLIORARE IL CONTESTO NORMATIVO DELLA VALUTAZIONE AMMINISTRATIVO POLITICO. 60
5.2.1 Parziale soluzione: Definire delle linee guide univoche e corrette *61*
5.2.2 Soluzione non attuabile 4: organizzazione di un dibattito pubblico disciplinato *61*
5.3 MIGLIORAMENTI APPLICABILI 62

5.3.1 Proposta attuabile 1: valutare ed esprimere l'incertezza *63*
5.3.2 Consiglio plausibile 2: creare un canale comunicativo unico e distaccato. *65*
5.3.3 Miglioria auspicabile 3: cercare di fornire una valutazione esaustiva per la questione in analisi usando contemporaneamente diversi sistemi di valutazione *65*
5.3.4 Proposta migliorativa 4: il modello da seguire *66*
5.3.5 Proposta ritenuta adeguata 5: valutare differenti documenti collegati alla realizzazione dell'opera *66*
5.4 CONSIGLI APPLICABILI AL CONTESTO AMMINISTRATIVO/POLITICO DELLA VALUTAZIONE ECONOMICA. 67
5.4.1 Soluzione attuabile 6: chiarezza degli elementi fondamentali della dinamica *67*
5.4.2 Suggerimento 7: L'autorialità delle informazioni non dovrebbe esser soggetta a mal interpretazioni. *68*
5.4.3 Consiglio auspicabile 8: divulgare le spiegazioni fornite dagli estensori dell'ACB *68*
5.4.4 Proposta migliorativa 9: predisporre materiale informativo su argomenti controversi. *69*
5.4.5 Suggerimento utile 10: Una definizione chiara della missione. *69*
5.4.6 Proposta ritenuta adeguata 11: necessità di un sostegno efficace al gruppo di lavoro. *70*

6 Conclusione generale 72

Bibliografia 74

7 Allegati 79

7.1 LA COMUNICAZIONE DEL GRUPPO DI LAVORO DELLA TAV 79
7.1.1 La relazione del gruppo di lavoro. *79*
7.1.2 L'audizione in parlamento *82*
7.1.3 Conclusione *84*
7.2 LA DIFFERENZA TRA COMUNICARE ED INFORMARE. 85
7.3 L'AMBIGUITÀ NEL LINGUAGGIO 85
7.4 LE FASI DI FORMAZIONE DELLE OPINIONI 86
7.5 LE SEGUENTI FIGURE RIPORTANO I DATI RELATIVI ALLA FIDUCIA/SFIDUCIA NELLE DEMOCRAZIE PARLAMENTARI NEGLI ULTIMI ANNI. 87

Introduzione

Il presente elaborato ha come argomento la comunicazione di una valutazione economica. Lo studio analizza le strategie comunicative che risultano più adatte alla divulgazione dei risultati di una analisi economica.

Lo scopo è mettere in evidenza le problematiche comunicative di una valutazione economica. Si sono analizzate ipotesi che indicano come il metodo comunicativo possa avere degli effetti sulla diffusione dei risultati di una valutazione economica. Si è presa come riferimento la valutazione del nuovo collegamento ferroviario TAV Torino-Lione. In particolare, dopo uno studio approfondito sotto il profilo comunicativo, dell'Analisi Costi-Benefici della TAV, si sono analizzate le maggiori critiche sollevate, sintetizzando gli aspetti fondamentali della comunicazione dei risultati di una valutazione economica.

La decisione di affrontare questa problematica risponde ad una esigenza di duplice natura: si tratta di un caso di rilievo nazionale che ha riscosso l'interesse dell'opinione pubblica e che presenta molti aspetti critici.

La tesi è articolata in cinque capitoli: nel primo capitolo, si analizzano le sfide che ogni comunicatore si trova a dover affrontare, in primo luogo in ambito scientifico, ma che si possono incontrare anche nella comunicazione di altre discipline. Si esaminano nel dettaglio i contenuti utili per migliorare la comunicazione di una valutazione economica. Nel secondo capitolo, si approfondisce il modo in cui si forma l'opinione pubblica. Per una migliore comprensione della questione è importante chiarire il significato attribuito all'opinione pubblica ed i contributi di filosofi e studiosi risultano fondamentali per apprendere come il suo ruolo sia cambiato nel tempo. Il terzo capitolo mette in relazione le forme comunicative che possono essere utilizzate per la diffusione dei risultati di una valutazione economica. Nel quarto capitolo, si analizzano le maggiori critiche mosse sull'analisi costi-benefici della TAV, verificando la veridicità o meno delle affermazioni prese in esame. Per concludere, nel quinto capitolo, vengono proposti suggerimenti utili per la diffusione dei risultati di una valutazione economica, alcuni che riguardano nello specifico l'aspetto comunicativo, mentre altri inerenti alle scelte metodologiche ex ante che condizionano la possibilità di una comunicazione convincente.

1 La comunicazione scientifica: raccomandazioni utili alla valutazione economica

In questa sezione si cercherà di esaminare come il modo di comunicare della scienza possa essere utili ai fini di migliorare la comunicazione dei contenuti di una valutazione economica.

La corretta divulgazione dei risultati scientifici parte dal presupposto che non si possa fare affidamento esclusivamente alla scienza e qualora si stia cercando una disciplina rigorosa e che ottenga la fiducia del pubblico è necessario essere disposti a mettersi in discussione, ad affrontare le problematiche, fare dei trade-off (Sarewitz 2015).

La comunicazione della scienza è sempre stato un compito complesso, anche per la difficoltà di comprensione e interpretazione da parte del pubblico. Pertanto, la divulgazione efficace di un risultato scientifico deve partire dal presupposto di capire come ciò che viene comunicato possa influenzare in generale il pubblico e in particolare i decision-makers. Infatti, diventa ancora più difficile comunicare in un contesto politicizzato. Un esempio potrebbe essere la comunicazione del problema del riscaldamento globale, analizzato sotto il punto di vista politico. In particolare, i due maggiori partiti americani, repubblicani e democratici, danno un peso diverso alle teorie ed ai dati scientifici sul tema, considerandoli o meno sufficienti a prendere delle decisioni. In questo caso specifico, la scienza deve trovare dei compromessi proponendo soluzioni appropriate al problema a seconda del partito politico con cui ci si confronta.

1.1 Le complessità della comunicazione scientifica

In questa sezione si analizzeranno le sfide che ogni comunicatore si trova a dover affrontare, in primo luogo in ambito scientifico, ma che si possono incontrare anche nella comunicazione di altre discipline. Si parte dall'analisi di un modello che tende a negare la complessità della comunicazione scientifica, ovvero il deficit-model, per mostrarne l'inadeguatezza.

1.1.1 Il deficit model

Il *deficit-model* è uno tra i modelli di comunicazione della scienza, che, come descrive l'enciclopedia Treccani, è un *"Modello di interpretazione delle relazioni tra sapere scientifico e società che postula nei destinatari della comunicazione scientifica una mancanza di comprensione delle teorie e delle metodologie scientifiche, le quali potrebbero essere automaticamente accettate una volta divulgate in modo chiaro dagli specialisti".*

Il modello, non più diffuso come un tempo, presenta, infatti numerose falle, come riportato anche da (National Academies of Sciences 2017):

- la scienza, anzitutto, è un processo per definizione soggetto ad interpretazioni, non solo ai fatti, e la comunicazione scientifica deve essere di conseguenza portavoce anche delle sfumature e delle complessità. Si pensi alla definizione di multiverso, ovvero la teoria dei diversi universi coesistenti, concetto soggetto a più interpretazioni che furono date da Hugh Everett III[1], Niels Bohr[2] e Werner Karl Heisenberg[3].
- l'informazione non segue un canale diretto scienziato-pubblico ma s'interpongono terze figure (media, giornali, fondazioni private ed organizzazioni, governi) ciascuna con una propria ideologia ed i propri interessi, e il pubblico interpreterà le notizie e darà una minore/maggiore fiducia a seconda della fonte. Inoltre, non è detto che si raggiunga lo scopo di riuscire a comunicare in maniera efficiente. Uno dei classici esempi riguarda il fumo, ritenuto da tutti nocivo e di cui è stato informato il pubblico in maniera diretta, nonostante questo, molte persone sembrano non tener a mente questa comunicazione.
- non esiste un pubblico omogeneo e, infatti, un determinato messaggio in grado di persuadere un particolare target può essere completamente inefficace per un altro.

Divulgare la scienza è, di conseguenza, assai più complicato di quello che viene suggerito dal deficit model.

[1]Fisico statunitense celebre per aver formulato nel 1957 l'interpretazione a molti mondi della meccanica quantistica.
[2]Fisico danese, premio Nobel nel 1922.
[3]Fisico tedesco, premio Nobel nel 1932.

1.1.2 Livello di conoscenza e background culturale del pubblico medio.

Nonostante l'interesse per le questioni scientifiche sia sempre stato molto elevato, vi è, d'altra parte, poca conoscenza delle problematiche scientifiche: sulla base delle risposte ad un sondaggio solo un americano su quattro si può classificare soggetto informato e solo il 25% conosce il significato di *studio clinico randomizzato controllato* (National Research Council, Division of Behavioral and Social Sciences and Education 2016).

Le statistiche di seguito riportate sono per lo più americane ma si possono comunque generalizzare a livello globale (Scheufele 2013) *sulla base di sondaggi realizzati negli Stati Uniti*.

Il livello di conoscenza degli italiani su questioni socioeconomiche è molto basso. A supporto di ciò, i dati raccolti dal sondaggio Ipsos-Mori[4], classificano l'Italia ingloriosamente prima per il tasso di ignoranza relativo ai flussi migratori come mostra la Figura1.

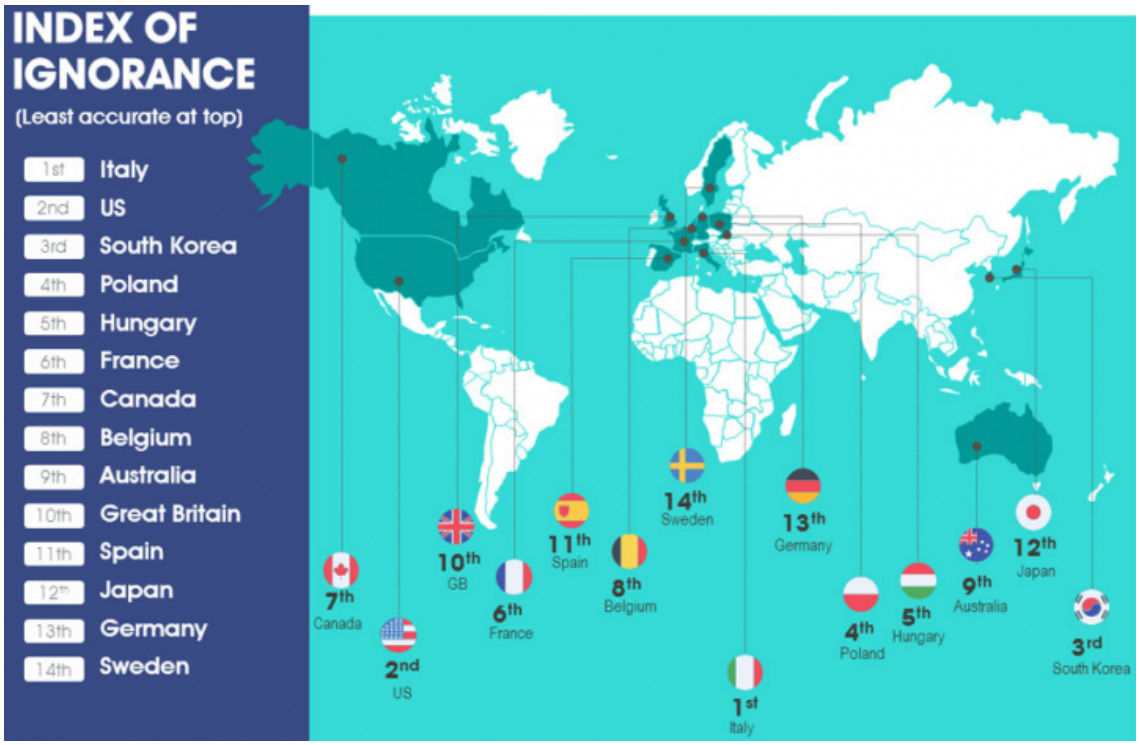

Figura 1 - Fonte: The index of general ignorance by Ipsos Mori

Credenze, gruppi d'appartenenza e il proprio background culturale influenzano il peso che si da all'informazione quando si deve prendere una decisione. Bisogna tenere a mente queste difficoltà, specialmente in un contesto in cui si parla di percezioni diverse di pubblici diversi.

[4]Ipsos MORI's new global survey highlights how wrong the public across 14 countries are about the basic make-up of their populations and the scale of key social issues.

(Soll 2013) nel suo studio illustra come le scelte non siano sempre ponderate ma scaturite da una serie di informazioni che, una volta recepite, condizionano la scelta. Egli fornisce l'esempio di un rettore dell'università che deve scegliere una élite di studenti da inserire nel proprio organigramma e le sue scelte non ricadono sulle qualità o meriti oggettivi, piuttosto su storie personali presenti nei saggi degli studenti o su stereotipi associati ad alcuni diplomi oppure tramite la somiglianza tra i candidati e studenti che hanno ottenuto recentemente un successo.

Riquadro 1 - Esempio di alcuni fattori che influenzano le nostre scelte

1.1.3 La percezione di una comunicazione scientifica muta in funzione delle competenze del soggetto

La prima sfida che la comunicazione scientifica affronta è di riuscire a comunicare in modo dualista, tecnico/divulgativo. Interagire con il pubblico e facilitare lo scambio di informazioni con gruppi che hanno una diversa *esperienza* anche quando il dialogo non sembra necessario è assai complesso, magari per poca attenzione, poca preparazione o controversie della parte coinvolta. Ad esempio, nelle conferenze per l'utilizzo di un nuovo farmaco, la terminologia utilizzata deve essere comprensiva a tutti, sebbene vi siano molti medici in aula, non si può non tener conto dei giornalisti che saranno successivamente gli autori di articoli nelle riviste specializzate.

1.1.4 Rischio e incertezza dei risultati scientifici

È importante spiegare il rischio e l'incertezza[5]. In tale contesto, esistono problemi per la psicologia umana in quanto il cervello non è predisposto per gestire la probabilità estrema e cerca di evitare le ambiguità. La mente dell'uomo, infatti, vive l'incertezza come una forma di condizione imprevista che comporta qualcosa di irrisolto che non riesce a gestire, pertanto,

[5]Il rischio è un concetto oggettivo quantificabile (si ha quando gli eventi futuri sono classificabili e di essi può essere calcolata la probabilità oggettiva).
L'incertezza, invece, è un concetto soggettivo (si ha nel caso in cui gli eventi non sono classificabili con probabilità oggettiva e invece sono legati a probabilità soggettive, nella forma di gradi di credenza) (Knight 1921).

cerca di evitare le situazioni ambigue. Di conseguenza, gli scienziati tendono a minimizzare la presenza dell'incertezza dei risultati quando comunicano con il pubblico per evitare che si generi questa condizione ambigua negli interlocutori. Esempio significativo possono essere le stesse domande che, se vengono poste in modo più chiaro e meno confuso, ottengono risultati diversi. Uno studio di Hansen e Wänke (Hansen 2011), infatti, dimostra come tramite un linguaggio meno ambiguo e astratto, si aiuti gli altri a credere nelle nostre affermazioni (Allegati 7.3).

Non comunicare le incertezze o i rischi risulta essere spesso un errore, per due motivi principali:

1. generalmente tutti tra il pubblico sanno che l'incertezza esiste e vorrebbero avere informazioni a riguardo.
2. alle altre persone si finisce con il dare una falsa certezza, che con molta probabilità, si smentirà con il progredire della scienza e farà perdere la fiducia nella scienza e nella buona fede di essa.

Un esempio, seppur sia un caso limite, può essere il terremoto che ha colpito l'Abruzzo il 6 Aprile del 2009. In questo caso, vi furono 7 condannati ed il tribunale nella sentenza ha ritenuto gli imputati responsabili per avere imprudentemente ed *"erroneamente informato la cittadinanza circa l'assenza di ogni rischio relativo alla verificazione di un terremoto"* (Cirillo 2013), pur potendo ipotizzarne la verificazione a seguito dello sciame sismico che si era verificato nei mesi precedenti. De Bernardinis[6], in una delle sue dichiarazioni antecedenti al sisma, "*invitò i cittadini a brindare in quanto proprio lo scarico graduale di energia dello sciame sismico scongiurava l'eventualità di una scossa più forte"* (Capocci 2014).

Ricapitolando, non esplicitare l'incertezza porterà nella migliore delle ipotesi a mettere in discussione l'intervento del comunicatore e nel peggiore della scienza. Tutto questo ci fa capire l'importanza che ha il modo di comunicare dell'interlocutore, che sarà approfondito nel seguente paragrafo.

[6]Vicecapo del settore tecnico della Protezione civile.

1.2 Il ruolo delle distorsioni cognitive

1.2.1 Il framing influenza fortemente la comprensione di affermazioni

Il *framing* ovvero il modo in cui le affermazioni sono inquadrate può cambiare il modo in cui vengono le stesse possono venire interpretate. Pensando ad i cambiamenti climatici, ad esempio, si possono presentare come un pericolo ambientale o come un'occasione per un diverso sviluppo economico.

Alcuni tipi di *framing* potrebbero essere:

- Guadagno/perdita. Il messaggio presentato in maniera equivalente ma con frame opposti presumibilmente darà risultati diversi. Sempre riportando l'esempio dei cambiamenti climatici, gli studi hanno notato come inquadrare la questione concretamente abbia influito in maniera migliore per mitigare il problema. (Kristel M. Gallagher & John A. Updegraff 2012)
- Narrazioni: spesso questioni complesse sono raccontate come storie, e abitualmente accade che storie personali siano più persuasive rispetto alle altre anche se non vi sono evidenze che un metodo funzioni meglio dell'altro.

Il *framing* è un concetto troppo ampio che necessita di ricerche sperimentali anche se alcuni sono convinti che non si può distinguere o isolare dal resto dei fattori che entrano in gioco e si dovrebbe smettere di usare. (Cacciatore 2016).

Pertanto, il discorso meriterebbe un approfondimento data la complessità delle implicazioni che comporta.

1.2.2 Le scorciatoie mentali incidono sulla percezione di quanto ci è stato comunicato?

Quando le informazioni sono complesse si tendono ad utilizzare le scorciatoie mentali. Queste sono in grado di farci prendere una decisione più velocemente quanto più qualcosa sia verificabile o sia dannosa, ma è possibile che traggano in inganno. Ad esempio, si pensa che le informazioni che incontriamo più spesso siano più credibili rispetto alle altre che non sono cosi diffuse, ma non vi è un valido motivo per arrivare a questa conclusione. Questo perché si tende a ricordarle con più facilità e a reagire in modo automatico a tali informazioni. (NeaScience 2015)

Come riportato in uno studio, inoltre, le persone sono più attratte dalle informazioni negative piuttosto che quelle positive (riquadro 3).

(Shaffer 2012) per provare ciò studia delle persone a cui fa prima guardare e poi leggere una serie di notizie, alcune positive, altre negative, ed altre neutre (codificate da un team di esperti). Dimostra che la totalità delle persone ricordava molti più dettagli delle notizie negative, ed in base a delle domande poste ad hoc hanno verificato il reale grado di interesse per queste notizie. Una parte fondamentale di questo studio è dato dagli argomenti scelti per creare le notizie che variano dall'ambito politico-sociale, ad argomenti scientifici, ad una terza tipologia di argomenti più generale e non riguardante i primi due ambiti. Tutte le persone a cui il test è stato sottoposto mostravano di ricordare le notizie negative quasi nel dettaglio per gli argomenti politici o scientifici, mentre le notizie più generali suscitavano in loro meno interesse.

Riquadro 2 - Le persone ricordano scrupolosamente informazioni negative

Tutti o quasi, sono vittime del *motivated reasoning* - *"In broad terms, motivated reasoning theory suggests that reasoning processes (information selection and evaluation, memory encoding, attitude formation, judgment, and decision-making) are influenced by motivations or goals"* (Leeper 2018) - ovvero sono predisposti ad accettare con molta più facilità le informazioni in linea con il nostro credo o le nostre emozioni. Pertanto, sarà importante, ai fini del presente studio, valutare come arginare questo problema, ad esempio sostituendo questa tendenza con l'abitudine di rivalutare la credenza stessa.

1.2.3 La dissonanza cognitiva

Vi è un altro fenomeno ampiamente diffuso che potremmo definire complementare alla scorciatoia mentale, la dissonanza cognitiva, identificata con quella situazione di inadeguatezza che dipende dall'avere due pensieri in contraddizione tra loro. Come si risolve? Spesso con l'autoassoluzione oppure criticando uno dei due pensieri.

Un esempio banale ma forse il più conosciuto è quello della volpe e dell'uva, la quale non arrivando al grappolo si convince che sia acerba. (Calabrese 2014).

Figura 2 - Vignetta (Scott 1997)

1.3 Divergenza d'intenti tra pubblico e scienziato

Analizziamo ora il problema della fiducia che il pubblico ripone nella figura dello scienziato, soprattutto se confrontato con i politici o ad altre figure professionali come gli avvocati.

Nelle controversie mondiali (cambiamenti climatici, energia nucleare, OGM), sebbene entrino in gioco lobbying molto diverse, le problematiche che gli scienziati devono affrontare sono quasi sempre le stesse, ovvero:

1. Le credenze anteposte alle questioni di sapere scientifico.
2. Il conflitto tra i diversi studiosi in merito alla questione. Si percepisce incertezza e i comunicatori veicolano messaggi contrastanti.
3. La risonanza maggiore del messaggio trasmesso dagli scienziati più influenti, il che comporta che si dia minore rilevanza alle effettive evidenze scientifiche.
4. Il messaggio che viene politicizzato riduce la fiducia negli esperti in materia anche se questi non si sono ancora espressi in merito.

1.3.1 Cosa ci insegna la comunicazione scientifica

I contributi offerti dalla comunicazione scientifica vanno analizzati, concentrandosi soprattutto sugli errori delle grandi campagne mediatiche per la salute pubblica per vedere cosa effettivamente ha influenzato il messaggio. Ad esempio, la campagna per il fertility day

(Collicelli 2 Settembre 2016) ha generato confusione tra i temi quali natalità, fertilità, procreazione e non ha posto attenzione agli obiettivi ed al target di riferimento.

Per ciò che riguarda il target, infatti, nella scelta di immagini la campagna sembra esser rivolta solo alle giovani donne, non valutando il fatto che una campagna che riguarda natalità, procreazioni e fertilità debba interessare altri soggetti se non tutta la società complessivamente.

In questo ambito, vi sono tre fattori da analizzare scrupolosamente, come ci suggerisce l'agenda di ricerca su come comunicare efficacemente la scienza (National Academy of Sciences 2017), ci sono:

- Esposizione al messaggio. Il pubblico deve essere sufficientemente esposto. Alcune questioni meritano più divulgazione di altre. Due vincoli principali in questo campo sono quanto a lungo e quanto spesso il pubblico viene esposto al messaggio. Per essere efficaci, alcuni tipi di messaggi, come quelli che stanno affrontando un problema non ancora ampiamente riconosciuto o le contro argomentazioni ai messaggi già ricevuti dal pubblico, potrebbero richiedere una maggiore esposizione rispetto ad altri (riquadro 4).
- Timing. I messaggi dati prima che si siano formate delle opinioni pubbliche sono più efficienti ed efficaci. Essere attenti e anticipare, soprattutto le false notizie, potrebbe risolvere le controversie della disinformazione. Anche se, a volte, questo potrebbe generare una corsa all'anticipazione, che non sempre porta risultati positivi.
- Durata. L'approccio a lungo termine aiuta (sensibilizzazione sul fumo, HIV). Bisogna che il messaggio sia reso comprensibile da tutti, dalle scuole alle organizzazioni. Repetita iuvant.

(Hornik 2010) nel suo studio analizza la violenza sulle donne a Philadelphia: è emerso che prima dello studio il problema fosse solo sommariamente chiaro. La spiegazione del tema e lo scopo dello studio prevedeva che ogni persona parlasse con tre donne probabilmente soggette ad abusi. Così facendo l'esposizione al messaggio aumentava significativamente e il risultato ottenuto indicava tramite sondaggi conoscitivi un incremento significativo nella conoscenza del tema analizzato con maggiore sensibilizzazione da parte della popolazione.

Riquadro 3 - Lo studio di Hornik: la violenza sulle donne

1.3.2 Come il pubblico viene influenzato dalla scelta delle notizie

Il pubblico misura la credibilità di un'istituzione o degli individui sulla base della copertura mediatica e l'attenzione che il soggetto riceve. I media stabiliscono le priorità del pubblico per mezzo della qualità e copertura di una notizia. A ciò va aggiunto il fatto che algoritmi di ricerca permettono contenuti estremamente personalizzati e vengono di conseguenza rinforzate credenze pregresse indipendentemente che esse siano vere o meno. Il problema è che non vi sono attualmente vere soluzioni e serve più ricerca in merito.

Il numero di likes, e il numero di interazioni con persone rilevanti influenza la credibilità del pubblico di un'informazione. L'effetto snob: ultimamente i contatori di visualizzazioni percepiti come misura di credibilità hanno tra pubblici diversi esiti diversi. Alcuni, attualmente, considerano poco credibili notizie popolari. Basta un singolo commento negativo per far credere all'utente che un articolo sia di parte e quindi rinforzare il suo pregiudizio pregresso.

Un'elite di pubblico partecipe al dibattito scientifico resta un gruppo ristretto, probabilmente più facile da raggiungere e più utile allo scopo, ma non sufficiente. Dimenticarsi degli altri gruppi non fa altro che aumentare la sfiducia nella scienza di queste fasce più "deboli".

Mai come oggi la scienza è entrata nel dibattito pubblico, perciò è utile comunicarla efficacemente, per il bene di tutti. È un ambito poco studiato e in continuo cambiamento e gli obiettivi e i metodi andrebbero implementati. Ciò è possibile solo se istituzioni, le lobbyings e gli investitori privati si impegneranno e saranno disposti a lavorare su una comunicazione *evidence based.*

1.3.3 La disinformazione. Esiste rimedio?

Uno dei problemi principali della comunicazione scientifica è sicuramente la disinformazione. Smentire la disinformazione spesso ha un effetto controproducente, secondo alcuni studi (Lewandowsky 2012), infatti, ha l'effetto di rinforzare false credenze.

Questo risulta più è difficile quando la gente ha già un'opinione riguardo ad un'informazione. Nel caso in cui il pubblico senta minate le proprie credenze tende a mettere in dubbio la credibilità di coloro che apportano correzioni, piuttosto che cambiare idea (Lewandowsky 2012) (riquadro 5).

La correlazione vaccinazioni infantili e autismo è un esempio di disinformazione che è stata rinforzata dal tentativo di smentita. Infatti, il pubblico che si documenta mediante gli articoli che mostrano la totale assenza di collegamento fra vaccini e autismo non viene affatto convinto dalla smentita, ma utilizza quell'informazione per consolidare la propria teoria. Il problema è che si è creata una falsa credenza che ha portato ad una grande preoccupazione pubblica. Alcuni genitori, di conseguenza, hanno spinto rifiutato l'immunizzazione dai loro figli, il che ha portato ad un marcato aumento delle malattie prevenibili con i vaccini, nonché a maggiori spese pubbliche non necessarie per la ricerca e campagne di informazione pubblica volte a correggere la situazione.

Riquadro 4 - Studio di Lewandowsky.

Il *debunking,* ovvero la spiegazione degli esperti del tema per chiarire le false informazioni, sembra essere inutile se non viene inserito all'interno di strategie di comunicazione più complessa come ad esempio:

- Modificare la disinformazione con più messaggi ripetuti con contenuti che di volta in volta sono leggermente differenti fino ad arrivare all'informazione corretta.
- Dare più importanza ai messaggeri che al messaggio. Dubitare, infatti, delle conoscenze di alcuni comunicatori aiuta a contrastare la disinformazione. Avvelenare la fonte sembra essere una strategia funzionante dai tempi delle polis.
- Anticipare la disinformazione. L'informazione corretta deve arrivare prima, supportata da spiegazioni e critiche che potrebbero arrivare in seguito.
- Combattere l'analfabetismo funzionale in via di espansione, cioè la mancanza di capacità di saper approfondire in modo appropriato le informazioni che si leggono o che si trovano in rete.

1.3.4 Raccomandazioni e conclusioni

Per cercare di rendere il messaggio dello scienziato più efficace vi sono diverse strategie che possono essere utilizzate. Innanzitutto, è necessario segmentare, ovvero modificare il messaggio a seconda del pubblico a cui ci si rivolge. Inoltre, è fondamentale presentare l'argomento in modo da non generare dissonanze cognitive o in contrasto con le proprie credenze.

Una delle soluzioni più efficaci è la scelta di interagire prima con il pubblico. Bisogna essere pronti a rimarcare i concetti: le deliberazioni ripetute ed esplicite aiutano a dare fiducia agli scienziati (tenendo conto che è importante che non ci sia percezione di manipolazione politica).

Gli scienziati, e gli esperti più in generale, dovrebbero essere più solidali possibili. Quando c'è un consenso solido in accademia ma il pubblico percepisce una divisione tra scienziati/esperti è utile rimarcare il fatto che la disciplisa è unita su quel tema, in principale modo per contrastare eventuali falsificazioni dei media. dove tra scienziati non vi sono dubbi ma i media tendono a manipolare l'argomentazione rendendo non chiara la posizione degli scienziati.

È essenziale, infine, essere trasparenti nell'informare il pubblico. Bisogna far presente se vi è incertezza e motivarla, e non omettere gli eventuali errori di interpretazione. La scienza nella quasi totalità dei casi si autocorregge nel lungo periodo e funziona grazie alla "buona fede". Inquadrare il processo nella sua dimensione storica e mostrare come si arrivi nel tempo a delle conclusioni aiuta a creare la fiducia del pubblico.

La più grande rassegna della letteratura in merito a questo argomento, destinato alla comunicazione scientifica, (National Academies of Sciences 2017) raccomanda quattro considerazioni utili allo scienziato, ma anche generalizzabili ad un pubblico più ampio:

1. *"providing such (numeric) information (i.e., not avoiding numbers)";*
2. *"reducing the cognitive effort required from the patient or consumer and requiring fewer inferences";*
3. *"explaining what the numbers mean, particularly when the numeric information is unfamiliar to the audience";*
4. *"drawing attention to important information".*

In questo primo capitolo si è trattato delle molteplici difficoltà che gli studiosi si trovano ad affrontare affinché la comunicazione di un risultato sia efficace. Si è analizzato in quale

modo il pubblico sia influenzato da fattori che condizionano il recepimento dell'informazione e come vi siano numerosi aspetti che possono generare disinformazione. Si procederà, in seguito, con l'analizzare il ruolo dell'opinione pubblica e la evoluzione nel tempo dei meccanismi di coinvolgimento nel dibattito su temi di natura economica. I contributi di filosofi e studiosi risultano fondamentali per analizzare le problematiche che riguardano la formazione dell'opinione pubblica.

2 Il ruolo dell'opinione nel dibattito pubblico su temi economici

In questa sezione si analizzerà l'evoluzione dell'opinione pubblica nel tempo.

Partendo dai contributi di filosofi ed economisti si proverà ad avere una visione più chiara sotto il profilo concettuale.

2.1 Il pensiero sull'opinione pubblica, sinopsi

Diversi studiosi hanno evidenziato numerose criticità legate alla formazione dell'opinione e al ruolo dell'opinione pubblica. La tabella 1 mostra come il pensiero sull'opinione pubblica sia cambiato nel corso del tempo: infatti, mentre in un primo momento era vista in maniera positiva, con il passare del tempo ha assunto sempre più un'accezione negativa.

Tabella 1 - Alcuni contributi storici al pensiero sull'opinione pubblica

Autori	Opinione Pubblica	Riferimento	Anno
J. Locke	Secondo il filosofo l'opinione pubblica nasce come un giudizio rispetto le condotte della società politica. O.P. intesa in senso morale e filosofico, distaccata dalla politica.	*Saggio sulla intelligenza umana*	1690
I. Kant	In questo caso l'O.P. viene intesa come mezzo, portavoce del pensiero del popolo. Giudica ed è volta a influenzare le scelte del governo	*Per la pace perpetua*	1795
A. Tocqueville	"un immenso potere di fatto e un potere d'opinione e nulla più, delle contee e degli Stati, dall'indipendenza della magistratura e dalla sua altrettanto grande mobilità".	*Democrazia in America*	1840

	O.P. produce effetti negativi come l'instabilità del governo.		
J. S. Mill	L'O.P. è un connettore, un ponte tra società e Stato. Altresì considerava l'O.P. come un'oppressione della propria libertà. Introduce la "contro-opinione" pensando che il contrasto di una determinata posizione fosse un pregio ed una virtù degli uomini politici.	*Sulla Libertà*	1859
W. Lippmann	Introdotti i mezzi di comunicazione di massa che fungono da formazione e/o manipolazione dell'opinione pubblica.	*L'opinione pubblica*	1922
J. Habermas	I mezzi di comunicazione esercitando un'influenza sempre maggiore sul popolo, tendono a ridimensionare la valenza dell'O.P. che perde il suo valore democratico.	*Storia e critica dell'opinione pubblica*	1962

2.2 Un concetto problematico

Numerosi sono i problemi che riguardano l'opinione pubblica, come si evince anche dal saggio di J. Habermas (riquadro 6). Ora, strutturando un breve elenco, si cercherà di definire le criticità dell'opinione pubblica in generale:

- I mass media hanno una duplice funzione: da una parte esprimono convincimenti presenti nell'opinione pubblica, e dall'altra contribuiscono alla formazione dell'opinione pubblica con contenuti propri.

Eric Landowskj (semiologo e sociologo francese, direttore di ricerca CNRS presso il CEVIPOV dell'Institut d'études politiques de Paris) utilizza una similitudine, paragonando il rapporto che esiste tra media ed opinione pubblica al rapporto tra coro e spettatori nella tragedia greca ovvero si erge portavoce dei sentimenti del pubblico o esprime il proprio stato d'animo (perdita del valore democratico come sottolinea Habermas). Applicando questa figura retorica ad un esempio, come il caso TAV, notiamo come i media non sempre

esprimono un pensiero condiviso, ma a volte una dichiarazione voluta da una determinata forza politica che spinga il pubblico a pendere da una parte piuttosto che dall'altra.

- I sondaggi sono una modalità di partecipazione disfunzionante dell'opinione pubblica. Pierre Bourdieu nel saggio "L'opinione pubblica non esiste (1976)[7]", mostra come l'opinione pubblica che conosciamo sia una finzione. È anzitutto un concetto troppo riduttivo rispetto alle vere opinioni individuali che non sono riassumibili nella posizione esemplificatrice dell'opinione pubblica. Se esiste l'opinione del pubblico, quello che noi vediamo come opinione pubblica è sempre visto attraverso una lente deformante. L'autore nel suo saggio ci spiega come i sondaggi riportati da varie fonti abbiano delle lacune ad esempio le "non risposte", l'opinione mobilitata e la vicinanza al problema.

- Le "non risposte" sono tanto importanti quanto le risposte. Se per J.S. Mill ad esempio la "contro-opinione" era un pregio, le persone che non hanno un'alternativa che si avvicini al loro pensiero vengono automaticamente escluse dal sondaggio.
- L'opinione mobilitata. Il sondaggio d'opinione ha un paradosso: più si trasgrediscono le regole dell'obiettività più sarebbe vicino alla realtà. Qualora infatti si desse alla gente la possibilità di collocarsi nella realtà pratica il sondaggio risulterebbe più veritiero. In base a delle opinioni già formulate, l'interlocutore dovrebbe aver la possibilità di scegliere, questo poiché le alternative vengono definite a priori dalle forze esercitanti su un determinato tema. Nel gergo colloquiale o comune si sente spesso dire "una presa di posizione" ma questo, (sempre avendo come punto di riferimento il saggio di Bourdieu) va inteso in senso lato; le posizioni esistono già ed uno le prende.
- Più si è vicini ad una problematica, più forti saranno le opinioni a riguardo. Va accredita la posizione delle persone che hanno una determinata rilevanza rispetto ad un problema. Qualora il decisore agisse secondo i sondaggi d'opinione, verrebbe meno al suo status "di uomo politico"[8] e ciò non accade nella realtà, dove piuttosto si dovrebbe agire in base alle forze d'opinione nella misura in cui esse hanno una certa rilevanza, trovando la loro forza nella loro influenza.

[7]Diversi pensatori hanno sottolineato come il saggio sia più attuale oggi che al tempo in cui è stato pubblicato. (Diamanti 2010)

[8] Quando un politico prende una posizione, è sempre spontaneamente orientato dalla struttura delle posizioni del campo politico e dal posto che lui vi occupa.

2.3 I "*temi di opinione*" che emergono nel dibattito pubblico

La nozione di temi d'opinione sembra più importante della nozione di opinione pubblica. Niklas Luhmann, sociologo e filosofo tedesco, che è stato uno dei maggiori esponenti della sociologia tedesca del XX secolo in una critica aperta a Habermas introduce la nozione di temi d'opinione.

I temi portati all'attenzione del dibattito pubblico non emergono spontaneamente dall'interazione fra persone, ma sono dettati da meccanismi estranei a queste persone. Se l'opinione pubblica esiste, esiste solo tramite temi promossi tramite un complesso e esogeno processo di selezione.

Per l'autore è più corretto parlare di temi d'opinione, utili ad organizzare il dibattito pubblico attorno a questioni di interesse generale. Questi servono a far in modo, attraverso i media, che il governo ponga l'attenzione sui temi in cui si dovrebbe prendere una decisione poiché riscuotono un interesse generale. L'opinione pubblica per l'autore è una fotografia di un contesto in continuo movimento. Dovrebbe perciò essere utilizzata come uno strumento a supporto di una problematica che necessita di esser valutata con una conseguente decisione in merito.

Habermas studia l'opinione pubblica partendo dai lavori dei suoi predecessori. Identifica una visione idealistica dell'opinione pubblica: sotto forma di "argomentazione razionale"; l'opinione pubblica renderebbe libero l'individuo, e per mezzo dello scambio di opinioni si giunge ad un'istanza, supportata dalla tesi migliore.
Successivamente l'autore analizza la società dell'epoca (il secondo dopo guerra) e trae una conclusione riguardo l'opinione pubblica, molto più attuale ai giorni nostri che al suo decennio di riferimento.
Vede infatti il significato di opinione pubblica traslare da un processo culturalmente critico ad un mezzo di diffusione della cultura. Il pubblico non ha più spirito critico ma è diventato con l'avvento dei media un ***"consumatore di cultura"*** (Habermas 1962)

Riquadro 5 L'opinione pubblica secondo Habermas.

"Secondo M. McLuhan la forma tecnica data ai contenuti comunicati cambia la natura stessa di questi contenuti. La comunicazione è trasmissione, la quale però è utile nella misura in cui il destinatario l'accolga. Per facilitare questa ricezione, l'informazione deve ricorrere alla ripetizione, alla persuasione, a fattori colorati d'affettività. Importanti a questo proposito gli studi di H.D. Lasswell (1948), sulla base dei quali il problema delle comunicazioni di massa è stato poi esaminato analizzando i 5 termini della questione:

a) chi controlla l'emissione, cioè l'emittente;

b) la struttura e la finalità del messaggio;

c) le vie della trasmissione,

d) il pubblico cui il messaggio è destinato,

e) gli effetti sperati e/o ottenuti.

Chi controlla l'emissione è di solito un'organizzazione industriale in situazione di concorrenza monopolistica. Pochi gruppi, e più sovente lo Stato, hanno il controllo di questo settore di produzione di beni simbolici."

Riquadro 6 - Alcuni contributi Fondamentali: M. McLuhan (*fonte Enciclopedia Treccani)*

2.4 La legittimazione della democrazia parlamentare da parte dell'opinione pubblica.

Attualmente secondo vari studi[9] la fiducia nella democrazia è calata nella maggior parte delle nazioni appartenenti all'UE. Dati particolarmente negativi si hanno sia in Grecia, Portogallo e Spagna che in Italia, dove la sfiducia nella democrazia parlamentare raggiunge quasi l'80%. Questi dati ci mostrano come l'opinione pubblica andrebbe monitorata ed "ascoltata". L'opinione pubblica è tale solo se anticipa un dibattito legislativo e se il «più o meno» anticipa un «sì o no». La legittimazione di un qualsiasi governo non è esente dall'opinione pubblica, che può variare nel breve periodo e le preferenze dei cittadini possono mutare con essa; per questo motivo la democrazia parlamentare dovrebbe tenere presente i cambiamenti che rischiano di compromettere il significato di «rappresentanza». Sebbene il potere legislativo ed esecutivo siano divisi, essi sono dipendenti tra loro ed i detentori del potere dovrebbero giustificarne l'esercizio. (Rousseau 1762).

[9] PEW research, Demos, Sondaggio Eurobarometro 89.2 del Parlamento europeo. (Allegato 7.5)

2.5 Conclusioni

In definitiva conoscere i valori, i problemi, e le aspettative di un determinato gruppo è determinante per qualsiasi strategia comunicativa. L'opinione pubblica definisce lo scenario nel quale si svolge il processo comunicativo. È interessante notare come l'opinione pubblica si sia radicalizzata rispetto l'analisi-costi benefici, un tema apparentemente consono a gruppi di esperti. Si è concordi che il tema, come suggerisce Luhmann, non sia dipeso dall'interazione fra persone, ma dettato da meccanismi estranei. L'attenzione dell'opinione pubblica dovrebbe essere utilizzata come strumento a supporto di una problematica che necessita di esser valutata con una conseguente decisione in merito.

3 La comunicazione: ruolo nella valutazione economica

Lo scopo di questa sezione è mostrare come la comunicazione abbia un ruolo importante nella valutazione economica. Verranno analizzati alcuni tipi di comunicazione con cui si potrebbero trasmettere i risultati della valutazione economica, soffermandosi sulla comunicazione pubblica, elemento strategico per l'attuazione delle riforme.

3.1 Tipi di comunicazione che potrebbero trattare una valutazione economica

La comunicazione politica e la comunicazione pubblica sono le tipologie comunicative da analizzare per quanto concerne la comunicazione sulla valutazione economica.

Nel dettaglio:

- la comunicazione politica, definibile come un campo d'azione in cui interagiscono soggetti diversi che si ergono portavoce di interessi pubblici, è incentrata su orientamenti ed opinioni contrastanti. Dominique Wolton la definisce come lo «*spazio dove si scambiano i discorsi contraddittori dei tre attori che hanno la legittimità di esprimersi pubblicamente sulla politica e che sono gli uomini politici, i giornalisti e l'opinione pubblica attraverso i sondaggi*».
- la comunicazione pubblica, intesa come insieme di tutte le comunicazioni che riguardano la pubblica amministrazione, ha come scopo di migliorare il flusso informativo tra cittadini ed enti pubblici.

3.2 I linguaggi della comunicazione politica

Tra le forme discusse precedentemente, analizziamo nel dettaglio la comunicazione politica per la natura politica della valutazione economica. La comunicazione politica, comunque, ha finalità diverse da quello di comunicare nel modo funzionale una valutazione economica. Nella comunicazione politica è importante fare in modo che i messaggi siano quanto più centrati possibile. Gli esperti del settore pongono l'attenzione nel dare rilevanza a molteplici e diversificati fattori, comprese la scelta del lessico da utilizzare. Un esempio di utilizzo di un lessico specifico si può riscontrare nella campagna per le elezioni americane del

2016, dove il candidato Donald Trump ha puntato molto frequentemente sia nei messaggi social che nei suoi discorsi ad enfatizzare la celebrazione dei successi americani.

Nel panorama italiano Silvio Berlusconi è un caso studio molto interessante da analizzare: dal 1994 la sua "discesa in campo" segnò, anche linguisticamente, un punto di non ritorno, con la metafora calcistico-sportiva che divenne quella più utilizzata per raccontare la politica italiana. A supporto di ciò nel periodo delle prime elezioni, Berlusconi, che era anche presidente della squadra di calcio "A.C. Milan", si presentò con una formazione politica il cui nome era quasi un incitamento da stadio: "Forza Italia". Egli riuscì ad ottenere il successo politico e governare successivamente il Paese con una squadra di ministri.

È importante notare, inoltre, come sia cambiato con il passare del tempo anche il linguaggio della politica. I politici hanno smesso al giorno d'oggi di parlare il "*politichese*" (il gergo della politica) comprensibile quasi ed esclusivamente dagli addetti al settore.

Questo cambiamento nasce non tanto dalla necessità di parlare anche al cittadino più comune, piuttosto dall'esigenza di utilizzare un linguaggio d'appeal nei confronti dei media, ed in particolar modo della televisione.

È innegabile, infatti, considerando il modello mediatico sopra scritto, che ogni cambiamento all'interno del sistema dei media si rifletta anche sul sistema e sulle logiche della comunicazione politica.

3.2.1 Qual è la natura del messaggio politico

Nella teoria di Jacques Gerstlé (Gerstlé 2004) si individuano tre dimensioni fondamentali di un messaggio politico:

- una dimensione pragmatica, attraverso cui il soggetto politico tenta di informare il cittadino elettore;
- una dimensione strutturale che si può identificare con quello che viene trasmesso da canali ufficiali e istituzionali;
- una dimensione simbolica che recupera simbolismi e rituali che accompagnano, da sempre, le espressioni politiche.

Per quanto riguarda i contenuti, dal momento che risulta pressoché impossibile elencarli tutti, si nota soltanto la loro variabilità a seconda del contesto sociale ed economico di riferimento.

Coloro che si occupano di comunicazione politica hanno imparato ad "inserirsi" nel flusso delle conversazioni e sfruttare a loro favore gli argomenti più in voga tra gli elettori.

Sono state individuate alcune "issue" considerando la frequenza in cui compaiono nella comunicazione politica, e categorizzate in alcune tipologie principali:

- le political issue, innanzitutto, ovvero la proposta politico-ideologica del soggetto in questione e come questa si inserisce nel quadro politico più generale di riferimento;
- le policy issue, che fanno riferimento alle posizioni del soggetto in questione su aspetti che impattano la vita di tutti i giorni come la ricerca scientifica;
- le campaign issue, sfruttate soprattutto in campagna elettorale e all'avvicinarsi dell'appuntamento con le urne;
- le personal issue che sono legate alla vita privata e personale del singolo personaggio politico.

3.2.2 Strumenti innovativi nella comunicazione politica: vantaggio per i politici

Gli strumenti che attualmente un personaggio politico ha a propria disposizione per rivolgersi agli elettori sono molteplici e ciascuno in grado di recapitare messaggi ad hoc per ogni diverso tipo di target. L'accesso a tali strumenti di comunicazione è regolato da norme, diverse di paese in paese. In Italia, infatti, seppur limitata al contesto della campagna elettorale, è stata approvata la cosiddetta legge sulla Par Condicio.

Accanto ai mezzi più tradizionali quali ad esempio giornali, radio, televisioni è interessante notare, però, come anche il web e i social network si siano rivelati, negli ultimi anni, il posto ideale dove fare comunicazione politica. Quasi ogni leader mondiale ha account personali o pagine ufficiali presenti sui principali social network ed un team di esperti che si occupa di studiare la presenza digitale più efficace.

I vantaggi per i politici di utilizzare questi strumenti sono, perciò, numerosi:

- possono arrivare a interessare una fascia della popolazione giovane e interessata al mondo digitale;
- possono avere dei feedback tramite le risposte del pubblico, di conseguenza rimodulare velocemente sia la comunicazione online che modificare quanto viene comunicato offline.

La comunicazione politica online per essere efficace deve, comunque, essere progettata molto attentamente definendo obiettivi nel lungo periodo, il linguaggio e lo stile di

comunicazione da utilizzare valutando il contesto di riferimento e la strategia più efficiente a seconda degli obiettivi da realizzare.

3.3 Gli attori nella comunicazione politica

Ci sono infiniti modi in cui l'opinione pubblica si esprime oggi su temi che riguardano la politica: quando si parla di comunicazione politica, si parla sempre di almeno tre attori diversi che si interagiscono tra di loro e lo fanno con dinamiche a volte inaspettate (Inside Marketing 2018):

- *"Sistema politico: ossia partiti, politici, istituzioni;"*
- *"Media: editori, giornalisti, imprese media;"*
- *"Cittadini."*

Le relazioni fra questi soggetti sono infinite e molto differenti l'una dall'altra per natura, intensità, frequenza e contenuti.

Se si considera la relazione che intercorre fra cittadini e sistema politico si può vedere come da un lato i rappresentanti del mondo della politica raggiungano il cittadino potenziale elettore con una svariata quantità di messaggi che vanno dalla propaganda al marketing elettorale, passando per le comunicazioni istituzionali.

Dall'altro lato è evidente come anche gli elettori rispondano soprattutto votando, ma anche partecipando al dibattito pubblico ed ai sondaggi.

Se si considera l'asse sistema politico e sistema dei media, si evidenziano notevoli interrelazioni: dal sistema politico nascono tutte le regolamentazioni del panorama mediatico di un paese (*in Italia il Testo Unico sulla Radiotelevisione o la legge sulla Par Condicio*) e a sua volta il sistema mediatico agisce su quello politico offrendogli tra le altre cose, visibilità o supporto.

Proprio il rapporto tra media e politica e la sua evoluzione nel tempo sono stati per molto tempo il cuore della comunicazione politica. La mediatizzazione della politica ha senso in considerazione del ruolo che il sistema dei media, ha nella formazione delle opinioni, delle intenzioni di voto e più in generale nella vita politica di un paese rivolto al futuro.

Gianpietro Mazzoleni ha provato a riassumerei due principali modelli che regolano i rapporti tra i soggetti della comunicazione politica (Mazzoleni 2012): *"Secondo il modello pubblicistico-dialogico, politici, media e cittadini si muovono in un contesto dinamico, caratterizzato da scambi reciproci. In altre parole, l'azione dei media va solo a sommarsi ai*

flussi già esistenti tra politici e cittadini, essi non costituiscono lo spazio pubblico tout court, ma semplicemente contribuiscono a crearlo.

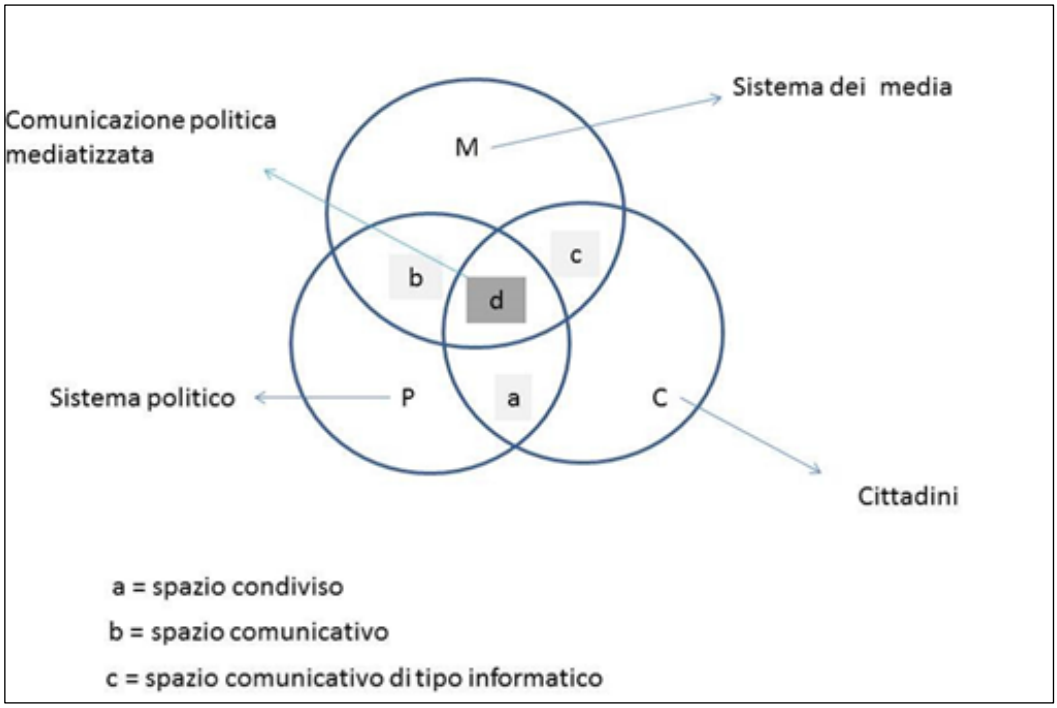

Figura 3 - ***Schematizzazione del modello pubblicistico-dialogico***
Fonte: (Inside Marketing 2018)

Al contrario, invece, nel modello mediatico il sistema dei media non è soltanto uno degli attori che interagiscono all'interno dello spazio pubblico ma è l'attore principale. Significa che giornalisti, televisioni, editori – oggi anche gli ambienti digitali – rappresentano l'arena in cui politici ed elettori si confrontano, oltre e prima che il terzo polo dell'interazione. Ciò non può che condizionare le forme, i messaggi, i rituali della comunicazione politica, dando ragione a chi parla appunto di una mediatizzazione della politica."

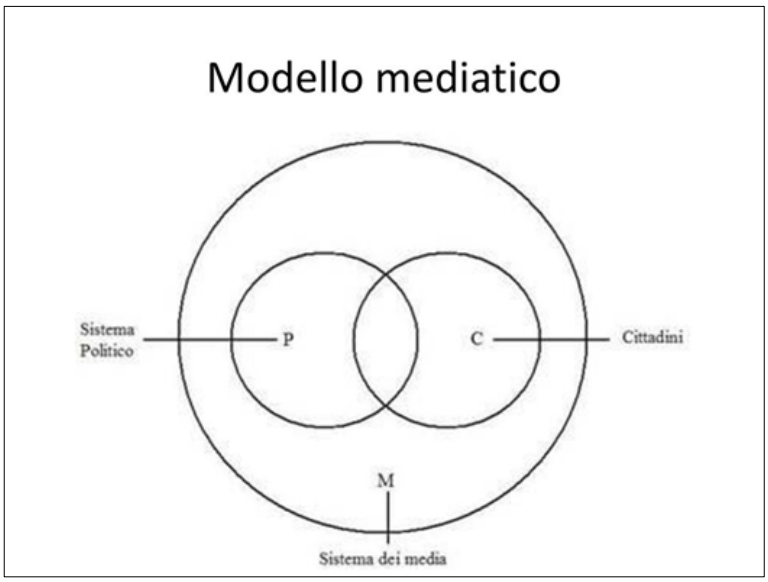

Figura 4 - ***Il modello mediatico rappresentato in uno schema.***

Fonte: (Inside Marketing 2018)

Anche se formulati in tempi e in contesti diversi, tutti gli studi e le teorie sulla comunicazione politica tengono conto di elementi come:

- i contenuti dei messaggi politici;
- il linguaggio;
- gli strumenti utilizzati;
- i diversi effetti della comunicazione politica;
- i fenomeni che derivano da essa, ma esistono al confine con altre sfere della vita associata.

3.4 La comunicazione pubblica intesa come elemento strategico per l'attuazione di riforme.

La comunicazione politica si differenzia dalla comunicazione pubblica in quanto comprende un insieme di contenuti di evidente interesse pubblico che riguardano, però, messaggi prodotti da soggetti come istituzioni, parti sociali, associazioni ed enti no profit, rappresentanti del governo e anche politici.

La comunicazione pubblica, invece, riguarda generalmente tutto ciò che interessa enti e amministrazioni pubbliche, ed è disciplinata dalla legge n.150/200; si divide tra comunicazione esterna e comunicazione interna.

La *comunicazione esterna* rivolta alla collettività, ad amministrazioni o associazioni identifica un canale di ascolto e verifica del livello di soddisfazione del cliente/utente in modo da permettere alle organizzazioni di adeguare di volta in volta il servizio offerto.

La *comunicazione interna* si identifica come funzionale alla comunicazione esterna, ma si distingue perché si riferisce al pubblico interno all'ente.

Riportando, possiamo identificare la comunicazione pubblica come *"l'insieme delle attività di comunicazione e informazione rivolte ai cittadini che fanno capo ad un soggetto pubblico e che si avvalgono di strumenti diversi e di strutture dedicate"* (Nardella 2015).

Giocano un ruolo fondamentale in questo ambito gli uffici per le relazioni con il pubblico (URP) obbligatori grazie alla legge 150/2000.

Il decreto ha disposto che le amministrazioni pubbliche debbano individuare, nell'ambito della propria struttura, uffici per le relazioni con il pubblico al fine di garantire la piena attuazione della legge del 7 agosto 1990 n. 241. Gli URP aiutano il cittadino ad orientarsi nella pubblica amministrazione e a trovare le risposte di cui ha bisogno.

L'attività di informazione è affidata agli uffici stampa e al suo portavoce, è diretta verso i media e deve esser in grado di assicurare il massimo grado di trasparenza, chiarezza delle comunicazioni da fornire nelle materie di interesse dell'amministrazione. Nella legge 150/2000, si prevede inoltre che le amministrazioni pubbliche identifichino, nell'ambito del proprio organico, il personale da adibire alle attività di informazione e di comunicazione e ne programmino la formazione.

La c.d. Direttiva Frattini (Frattini 2002) ribadisce che, solo con il pieno sostegno dei cittadini, delle imprese e degli operatori del settore pubblico che devono essere coinvolti attraverso opportuni e adeguati processi di comunicazione, si possa avere una semplificazione e qualificazione dell'azione pubblica.

Le organizzazioni del terzo millennio devono riuscire a "interagire" in un contesto in continua trasformazione che comporta l'esigenza che la comunicazione interna contribuisca in tempo reale alla condivisione delle conoscenze, alla individuazione dei problemi con conseguente soluzione, ed al rapido adattamento ai cambiamenti del mondo esterno. La comunicazione interna risulta dunque indispensabile per attuare efficaci iniziative di comunicazione esterna. Ai più tradizionali strumenti di comunicazione interna (presentazioni, riunioni, comunicati, giornali interni) si sono affiancate altre modalità rese possibili dall'evoluzione della tecnologica e del mondo web.

Questo quadro generale della comunicazione pubblica, evidenzia quanto, sebbene disciplinata dalla legge, venga frenata sotto il profilo strategico dalla cultura dei decisori, siano essi politici o dirigenti.

La resistenza al cambiamento è ancora presente in numerosi ambiti dell'impiego pubblico.

Il paragone tra il moderno spazio mediatico e l'antica agorà così è tanto spontaneo quanto indicativo del largo raggio d'azione della comunicazione politica. Se questa ha trovato forme diverse di tutela anche negli stati più moderni è perché se n'è riconosciuta l'importanza nella formazione di un dibattito pubblico sano, equilibrato, largamente rappresentativo. Il costituzionalismo più tradizionale del resto considera da sempre l'opinione pubblica come una delle più forti garanzie della stessa Costituzione. Un costituzionalista liberale come Bentham, per esempio, scriveva di un "tribunale dell'opinione pubblica" incorruttibile, per quanto fallibile. Più di recente studiosi come Marcuse o Adorno e Horkheimer hanno riconosciuto invece una certa manipolabilità all'opinione pubblica: ciò non significa comunque che questa non continui a rappresentare un importante metro di democrazia.

Riquadro 7 - Comunicazione Politica, Opinione Pubblica e Democrazia

3.5 Conclusioni

In questo capitolo si sono elencate ed approfondite alcune forme comunicative che possono essere utilizzate per la comunicazione di una valutazione economica. Ne sono state analizzate peculiarità e differenze, con lo scopo di avere chiari gli stili comunicativi che possono essere utilizzati in una valutazione economica.

4 Il recepimento della ACB della TAV

In questo capito si affronteranno alcuni elementi chiave della relazione del gruppo di lavoro incaricato. Tra i temi analizzati si sono prese in esame:

- le diverse critiche sull'analisi costi-benefici,
- il tema dell'inutilità delle 7 "ACB" effettuate,
- il tema delle accise.

4.1 Analisi degli argomenti nel dibattito pubblico

In questa sezione, si analizza la veridicità di alcune affermazioni fatte sull'analisi Costi-Benefici e il modo con cui si sono diffuse nella discussione pubblica. Il metodo utilizzato per la stesura di questa e delle prossime sezioni è il fact-checking su alcune affermazioni formulate e i dati usati in un testo o in un discorso.

Le Tabelle 2 e 3 illustrano alcune delle critiche maggiormente riportate all'analisi nei principali quotidiani, e ne verifica la veridicità. Si può affermare che la maggior parte delle critiche poste in essere non sono veritiere, fatta eccezione per alcune osservazioni che risultano, però, non dimostrabili da studi pregressi e mancanti di dati a supporto.

Tabella 2 Verifica fattuale su dichiarazioni inerenti all'Analisi costi-benefici

Affermazione sull'Analisi Costi-Benefici	Citazioni	Verifica
Il trattamento delle accise non	*"La scelta metodologica (...) non è pienamente in linea con le linee guida del ministero e dell'Europa. (...) A differenza di quanto accade nel documento sul Terzo Valico, nell'analisi per la Tav c'è solo il*	Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione[10].(p. 73-75) Si riportano linee guida della Banca Mondiale (The World Bank 2005) ed un articolo di

[10]Http://www.mit.gov.it/sites/default/files/media/notizia/2019-02/ACB%20nuovo%20collegamento%20ferroviario%20Torino%20-%20Lione.pdf

sarebbe coerente con le linee guida.	*calcolo che considera le accise e i pedaggi e non quello che le esclude"* Paolo Griseri - La Repubblica - 19 Febbraio 2019	Yukihiro Kidokoro (Kidokoro 2004) volume 38 parte 2.
Non è corretto includere le accise nell'analisi. L'analisi andrebbe fatta al netto delle accise.	*"(...) Il computo dei mancati introiti per accise e pedaggi autostradali tra le voci di costo, avrebbe l'effetto di ridimensionare drasticamente i benefici ambientali e orienterebbe i risultati della valutazione verso il trasporto su gomma rispetto a quello ferroviario."* Massimo Famularo - Il Fatto quotidiano 15-02-2019" (Famularo 2019) *"Si è di fronte ad una serie di errori e semplificazioni che hanno abbattuto i benefici ed ingigantito i costi, come hanno evidenziato molti esperti di economia e anche la stessa Struttura di Missione che, nell' ACB del Terzo Valico ferroviario dei Giovi, ha preteso fosse esposto uno scenario senza perdite delle accise (non presente invece nell'analisi Torino-Lione) che sostanzialmente ribaltava il risultato dell'acb*." Considerazioni della Commissione Trasporti: Mobilità, Infrastrutture e Sistemi dell'ordine degli Ingegneri della Provincia di Torino sull'analisi Costi-Benefici della nuova linea Torino-Lione TAV.	*"The changes in net Government revenues depend upon the changes in fuel taxes, due to the reduction in distance travelled by road and other taxes on railways"* (European Commission 2008) *"Sometimes the effects on government will be felt indirectly through competitive interaction between modes. For example, rail projects which abstract demand from (relatively highly taxed) private transport may act to reduce total tax receipts. In another example, if a road project abstracts demand from modes that are in state control (such a public rail or metro services), then there may be a negative fiscal impact from deficits on those modes, but a positive fiscal impact on tax revenue."* The World Bank, Washington, DC[11] (The World Bank 2005) p.1
Prende in considerazione solo i costi non i benefici	*"sulla Tav l'analisi definisce solo i costi e non i benefici"* Chiamparino, La Stampa, Torino, 12-02-2019 (Mondo 2019)	Nell'analisi della Commissione incaricata, sono calcolati il surplus degli utenti, e i benefici derivanti dalla riduzione dell'inquinamento atmosferico. *"I benefici ambientali e di sicurezza ammontano nel primo caso a 1,4 miliardi e nel secondo a 5,3 (di cui 4,3 correlati alla riduzione dell'inquinamento atmosferico)."* p.13 Il beneficio degli utenti è riportato più volte, come ad esempio si può visionare nella tabella

[11] Http://documents.worldbank.org/curated/en/565081468153554898/pdf/339290rev.pdf

		12.3 a pag. 63. **L'affermazione è falsa.**
Con l'ACB non sarebbero state costruite le ferrovie di Cavour	*"Del resto se Cavour avesse fatto l'analisi costi benefici sul traforo del Frejus probabilmente non avrebbe neanche raddoppiato la mulattiera del Moncenisio"* Chiamparino, La Stampa, 12-02-2019 (Mondo 2019)	L'affermazione NON è verificabile a causa della mancanza di dati a supporto.
Con l'ACB non si sarebbe fatta l'autostrada del sole	*"Con l'analisi costi e benefici non si fanno analisi infrastrutturali: non si sarebbe fatta l'autostrada del Sole. Che il Governo abbia la dignità di dire agli italiani perché la Tav va fatta senza accampare scuse."* Il sindaco di Milano Giuseppe Sala durante l'incontro con il sindaco di Lione Gerard Collomb a Palazzo Marino. 21 febbraio 2019 *"Con i costi benefici non avremmo mai fatto l'autostrada del Sole. Con i costi benefici non si fanno le rivoluzioni infrastrutturali - ha aggiunto Sala - poi non si può mettere una commissione dove cinque dei sei membri si sono già dichiarati contrari all'opera"* La Repubblica 21 Febbraio 2019 (Gallione 2019) *"Con analisi costi benefici dell'autostrada del Sole, ci vorrebbero ancora due giorni per fare Napoli-Milano"* Giorgia Meloni, La Stampa 14 Febbraio 2019 Video Rai Radio1 (La Stampa 2019)	Non siamo a conoscenza di informazioni a supporto di queste affermazioni.
Sono già state fatte 7 Analisi Costi-Benefici della TAV	*"Non voglio fare l'ennesima analisi costi-benefici. Ne sono già state fatte 7 ACB, tutte con esito positivo".* Chiamparino, Cronaca di Torino, La Stampa 6 Agosto 2018. (Rossi 2018)	Non tutte le analisi Costi-Benefici hanno esito positivo. Gli studi a cui Chiamparino fece probabilmente riferimento non sono analisi costi-benefici, piuttosto delle relazioni socioeconomiche che si considerano impatti socio ambientali. Possiamo affermare che non è così. La dichiarazione è senz'altro falsa.

Tabella 3 - Dichiarazioni inerenti all'Analisi costi-benefici *(le citazioni a supporto della tabella sono state inserite a fine volume per un motivo di leggibilità)*

Critiche formulate			**Esempio**			
Tematica	**Macro-area**	**Argomento dettagliato**	**Accademici/Esperti**			**Policy makers**
			Economia dei trasporti	**Ingegneria dei trasporti**	**Altri e vari**	
ACB Inappropriata	In generale	L'ACB non può fornire un risultato definitivo.	*R. Zucchetti*[i]			
		Boccerebbe progetti indiscutibilmente buoni				*S. Chiamparino.*[ii] *G. Meloni.*[iii]
	Per un'infrastruttura strategica		*M. Boldrin*[iv]			*G. Sala*[v]
	Per un progetto già avviato		*A.S.Bergantino A. Boitani*[vi]			
Tassazione	L'ACB dovrebbe essere al netto delle tasse			*P. Coppola*[vii]		
	Considera I mancati introiti come costi, ma non come benefici					*S. Chiamparino*[viii]
	Le accise conteggiate tra i costi comportano una grave distorsione del risultato		*Osservatorio n.14.*[ix]	*Osservatorio n.14.*		
Scala sbagliata	Analisi fatta per l'Europa			*Osservatorio n.14.*[x]	*R. Perotti*[xi]	

Costi errati	Costi esagerati	Costo d'investimento	*Osservatorio n.14.*[xii]		*S. Trento S. Spaziani*[xiii]	
	Sunk cost andrebbero tolti dai costi	Adeguamento linea storica		*P. Coppola*[xiv] *Osservatorio n.14.*[xv]		
Benefici sottostimati	Valore residuo dell'opera	Benefici di natura ambientale	*Osservatorio n.14.*[xvi]		*S. Trento S. Spaziani*[xvii]	
Linee guide	Linee guida Italiane			*P. Coppola*[xviii]	*M. Percoco M. Tavoni*[xix]	*P. Foietta*[xx]
	Linee guida EU			*P. Coppola*[xxi]		
Molti aspetti non coperti	Wider economic impact				*P. Griseri*[xxii] *V. Castronovo*[xxiii]	
Paradossi manifestamente errati	L'aumento del traffico peggiora la VAN			*Osservatorio n.14.*[xxiv]	*P. Griseri*[xxv]	

4.2 La questione delle "7 analisi costi-benefici" già svolte

Le tabelle 4 e 5 hanno lo scopo di verificare la veridicità dell'affermazione di Sergio Chiamparino: *"Non voglio fare l'ennesima analisi costi-benefici. Ne sono già state fatte 7 ACB, tutte con esito positivo",* secondo cui sono già state fatte sette analisi costi-benefici e tutte con esito "ampiamente" positivo.

L'esito risulta chiaro, l'affermazione rilasciata è falsa. Non si trovano 7 analisi costi-benefici e quelle esistenti non forniscono risultati positivi, ma molto diversi l'una dall'altra.

4.2.1 La questione dei sette studi

In primo luogo, possiamo provare a identificare i sette studi ai quali si riferisce la dichiarazione. Possiamo trovare un riferimento a 7 studi (non / ACB) nel documento (TELT 2018).

L'utilità della Torino-Lione è documentata da sette studi dal 2000 a oggi, realizzati da soggetti qualificati che hanno preso in considerazione il volume degli scambi commerciali lungo il corridoio Mediterraneo, le previsioni del traffico e l'impatto ambientale in un ecosistema fragile come quello alpino.

I sette studi:

2003 PWC & NESTEAR
Prima analisi socioeconomica realizzata dalle società PricewaterhouseCoopers e Nestar.

2007 PWC
Studio di PwC allegato alla Dichiarazione di pubblica utilità (DUP) in Francia.

2006 Studio della Commissione europea
Analisi degli studi condotti da LTF in merito al progetto della sezione transfrontaliera della Torino-Lione commissionato dalla Commissione europea- Contractor: ECORYS Nederland BV (NL) in cooperazione con: COWI, ECN (NL), Ernst & Young Europe (B) and Consultrans (ES).

2010 EGIS Mobilité - ISIS - NESTEAR - SDG

Studi economici e socioeconomici allegati alla Valutazione di impatto ambientale realizzati da EGIS Mobilité - ISIS - NESTEAR - SDG, pubblicata nel 2012 nel Quaderno 8 dell'Osservatorio.

2014 Analisi socioeconomica Università Bocconi
Aggiornamento dell'analisi di impatto socioeconomico del nuovo progetto TEN-T Torino–Lione con Fasaggio – Università Bocconi.

2014 Valutazione degli effetti del blocco opera
Università Bocconi
Valutazione degli effetti economici del blocco temporaneo o definitivo della realizzazione della tratta transfrontaliera del progetto TEN-T Torino –Lione- Università Bocconi.

2014 Report Commissione europea Corridoio Mediterraneo
«Study on the Mediterranean TEN-T corridor, Final report» elaborato dalla Commissione europea.

Riquadro 8 – I sette studi presenti nel documento TELT 2018

Se i sette studi riferiti fossero quelli dettagliati in riquadro 9, quattro non sono ACB (almeno se adoperiamo l'idea che un ACB è caratterizzata dal calcolo di una VAN[12]). Sono, invece, analisi socioeconomiche o relazioni generiche ben lontane da un ACB in quanto non sono presenti alcune discriminanti dell'analisi come VAN, surplus, costi opportunità, esternalità o non sono disponibili (Tabella numero 4).

Studio della valutazione economica / ACB di riferimento	**Tratta considerata**	**Contenuto**	**Criteri ACB (VAN; Surplus; Costi Opportunità; Esternalità)**	**Tipo studio**
Analisi degli studi condotti da LTF in merito al progetto	4 Tratte che coprono il percorso completo da Lione a	- Concordanza con le leggi nazionali ed europee relativa alla	Non presente	NON è un'Analisi

[12]Un'analisi costi-benefici è una tecnica di valutazione che ha come scopo prevedere gli effetti di un progetto o di un investimento, verificando se, con l'attuazione di esso la società ottenga o meno un beneficio. Un ACB deve calcolare un valore attualizzato netto, e deve comprendere alcuni elementi fra cui: esternalità, costi d'opportunità e surplus.

Lione-Torino (sezione internazionale) (COWI 2005)	Torino	valutazione dell'impatto ambientale. - Questioni relative alla modernizzazione della linea esistente come alternativa alla realizzazione di una nuova linea di trasporto ferroviario.		Costi-Benefici.
Nuova linea Torino-Lione parte comune italo-francese Progetto preliminare LTF (LTF 2010)	Saint-Jean-de-Maurienne e Piana delle Chiuse.	- Progetto funzionale (standard progettuali, traffico, studi funzionali sulla sicurezza e varie) - Progetto tecnico (tracciato, geologia, geotecnica, idrogeologia e varie) - Costi di costruzione.	Non presente.	NON è un'analisi Costi-Benefici.
Una relazione di Valutazione degli effetti economici del blocco temporaneo o definitivo del progetto Torino-Lione.	A livello europeo Percorso completo Torino-Lione.		Perdita derivante dal fallimento dell'attuazione 20,307 miliardi di euro.	Document o non reperibile. Data del documento "non presente".

Tabella 4 – Studi non disponibili o non corrispondenti ad ACB

4.2.2 Esito delle ACB esistenti

Se invece si decide di analizzare le ACB esistenti, a prescindere della loro presenza in un possibile elenco di 7 studi, si possono trovare 7 analisi, che forniscono 13 risultati di cui 5 sono positivi e 8 negativi.

Studio	**Tratta considerata**	**Ipotesi importanti**	**Caratteristiche ACB (surplus, esternalità, costo opportunità)**	**Esito**
"Aggiornamento dell'analisi di impatto socioeconomico del nuovo progetto TEN-T Torino – Lione con il fassaggio. (CERTeT Bocconi 2014)*"* riportato da (TELT 2015)	Lione-Torino, tratta globale.		Non sono disponibili nel documento.	VAN = 17,696 (miliardi di €[13]). TIR = 5,63%.
Essai d'Analyse Coûts-Benefices de la ligne ferroviaire Lyon-Turin. (Prud'homme 2014)	Torino-Lione	Tasso di sconto 4%	Surplus degli utilizzatori = 69 milioni di euro l'anno. Riduzione dell'inquinamento locale che ammonta a a 5,2 milioni di euro nell'anno di messa in servizio.	VAN= -36,672 miliardi di €
Analisi Costi-Benefici Analisi globale e ricadute sul territorio. (Osservatorio collegamento ferroviario Torino-Lione 2011)	Lione – Torino Tratta globale.	Ipotesi di elasticità del traffico al PIL di 1,5 che sovra stima molto la crescita del traffico.	Bilancio delle esternalità compreso tra i 12 e i 14 miliardi di euro.	- Scenario pessimistico ("Shock permanente") Ita. = -3,253 miliardi di € Fra. = -1,156 miliardi di €

[13] L'unità, miliardi di euro, si desume, anche se non è indicata specificamente.

				- Scenario ottimistico (“rimbalzo”) Ita. = 24,818 miliardi € Fra. = 27,055 miliardi €
Prud’homme, Essai d’analyse de l’utilité sociale du tunnel Lyon-Turin 2007 (Prud'homme 2007)	Torino-Lione	Tasso di sconto del 4%	137 milioni di euro di benefici al tasso del 2% annuo. Stima su 45 anni totali.	VAN= -25 miliardi di euro.
Evaluation Socio Economique (LTF 2006)	Lyon-Bruzolo (c.d. “Programme”)	COFP = 30%	Considera, utenti ferrovia, terzi.	Fra = 940 milioni di € Internazionale = -550 milioni di €
	Sezione internazionale (c.d. “opération” p. 5)	COFP = 30%	Considera, utenti ferrovia, terzi.	Fra: = - 380 milioni di € Internazionale = 1690 milioni di €
CGPC 2002 (Inspection générale des Finances 2002)	Sezione internazionale (tunnel internazionale Monotubo)			Risultati provvisori LTF (allegato F1) Da -4,43 miliardi a -2,88 miliardi di €
Accordo tra il governo della Repubblica Italiana e il governo della Repubblica Francese per la realizzazione di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione. (Relazione del gruppo di lavoro Economia e Finanza 2000)	Bussoleno–St. Jean de Maurienne.	Considerando un’attualizzazione del 5%.		Con autostrada ferroviaria: bareme s1 = -181 milioni di € bareme s2 = 2878 milioni di €

Tabella 5 – Analisi costi-benefici disponibili.

Come si evince dalla tabella 5, il fatto che vi siano 7 analisi costi-benefici tutte con esito ampiamente positivo è assolutamente falsa. Più della metà delle analisi, che è stato possibile studiare, mostrano un VAN negativo con la conseguente bocciatura dell'opera.

4.3 La questione delle accise

Lo scopo della seguente sezione è di verificare le linee guida estere e le loro prescrizioni, riguardo al trattamento delle tasse (accise) per confrontarle con la metodologia utilizzata nella relazione "analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione 11 Febbraio 2019".

La tabella 6 presenta le prescrizioni formulate nelle linee guida di 13 paesi. Il risultato che segue si può così riassumere:

- sono 9 i Paesi che prescrivono di contabilizzare nell'ACB l'impatto del progetto sulla tassazione.
- sebbene la posizione dell'Australia risulti essere più articolata, anch'essa è generalmente contraria all'esclusione della tassazione.
- nelle linee guida della Germania si raccomanda l'esclusione delle tasse.

Nella tabella 7 compiano inoltre diverse considerazioni inerenti alla tassazione, in alcuni casi le linee guida non sono chiarificatrici rispetto a questo tema, sebbene una maggioranza elevata sia concorde sul fatto di contabilizzare l'impatto del progetto sulla tassazione.

Tabella 7 - Il trattamento delle tasse nelle linee guida di diversi Paesi

Paese/Documento	Riferimento alle tasse nell'Analisi costi-benefici
Linee guida che prescrivono di contabilizzare nell'ACB l'impatto del progetto sulla tassazione	
New Zealand: Guide to Social Cost Benefit Analysis *(Treasury of New Zeland 2005)*	"*However, transfer payments usually have incentive effects and the welfare impacts of these should be taken into account".* p. 18 "*were comparing roading proposals to other options such as rail and ferries, the indirect tax on petrol should not be removed to ensure consistency across*

	proposals." p. 28
Norvegia: Official Norwegian Reports NOU 2012: Cost-Benefit Analysis *(Ministry of Finance 2012)*	"*When making a trade-off between tax funding and user payment, we need to compare the welfare loss arising through user payment with the welfare loss arising through general taxation. In addition, we need to take the cost of collecting the tolls into account."* p. 20
Spagna: Guide on economic evaluation of transport projects *(Ministerio de Fomento 2010)*	Includono gli impatti economici del progetto per lo Stato assimilato ai contribuenti. "*In general, and although the degree of aggregation can vary with each project, it is important to consider as a starting point at least the following groups of agents:* *(...) Taxpayers**, in cases where the project will produce changes in taxes and subsidies that** alter the fiscal balance."* p. 15 L'impatto fiscale va considerato, ma si elide con altri costi se le tasse internalizzano delle esternalità negative. **"*The social surplus (SS) that occur in any market are divided among the four groups above:*** *so that it is composed of users' surplus (CS), producers' surplus (PS), the surplus of the taxpayers (GS) and the surplus we have called "rest of society surplus" (RSS). Let us analyze each of these elements in more detail."* "*Surpluses of taxpayers and rest of society* *In general, the surplus of taxpayers is given by the difference between the revenues obtained through tax collection and the expenditure made by the payment of subsidies.13 If we consider, for simplicity, that such taxes and subsidies can be expressed through a unit net tax per trip and denoted by □, the change in the surplus of taxpayers as a result of a transportation project would simply give by:* *"14 - We assume that they are collection taxes and are not intended to internalize an externality. If the tax is intended to internalize an externality, the income of taxpayers will appear with a minus sign in the balance of producers*

	or users, and the rest of society, so the net effect on social surplus is the negative value of the externality."
Francia Fiche technique : Effets pour les finances publiques et impacts *(CEPII - L'économie mondiale 2019)*	Afferma che il COFP si applica alle spese pubbliche nette ossia dopo presa in considerazione degli impatti sugli altri ricavi pubblici. "*L'application du COFP est complexe. Il convient de veiller en pratique à :* *- définir l'ensemble des dépenses publiques brutes, quelle que soit l'origine du financement (européen, national ou local), en évitant les double-comptes car le transfert entre administrations publiques est neutre du point de vue du déficit de l'ensemble ;* *- définir les gains et pertes de recettes fiscales liées à la mise en œuvre du projet. (...)"* p. 2
Francia Instruction cadre 2004 *(Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer 2004)*	Il surplus dello stato va considerato *« 5.1 Analyse selon les principaux bénéficiaires* *(...)* *c) L'État et les collectivités publiques :* *Les surplus à prendre en compte sont :* *En recettes : les variations des impôts et taxes »* L'analisi va fatta al netto dell'IVA: "*5.2 Détermination des principaux indicateurs* *On procédera à un bilan actualisé des coûts et des avantages pour la collectivité, exprimés hors taxes, par rapport à la situation de référence.*" "*Chapitre VI : Contenu et présentation de l'évaluation socioéconomique* *(...) Il convient que ces valeurs globales soient soigneusement décomposées et analysées en tant que telles dans leurs différentes composantes économiques et environnementales et aussi selon les agents économiques et les catégories sociales concernées préalablement identifiées2, en appliquant les principes suivants*" in nota a piè di pagina: "*Dans cette décomposition, il convient de réintégrer les impôts et taxes non déductibles.*"

UK Transport Appraisal Guidelines process May 2018 *(Department of Transport 2018)*	"*Of particular importance in these calculations is the consistent and explicit treatment of flows of taxes, so that impacts on the Exchequer can be identified, and flows of fares, tolls and charges paid by travellers, and revenues received by transport operators, can be accounted for. These payments and receipts appear in the cost/benefit analysis as costs and benefits.* *Thus, the information required for the appraisal of the financial consequences on the Exchequer and the transport operators is automatically contained within a full cost/benefit analysis and can be identified separately."* p.17, section 2.2.55
HEATCO Developing Harmonised European Approaches for Transport Costing and Project Assessment 2004 *(COWI & ITS 2004)*	"*A project can lead to change in government surplus by altering tax receipts, principally through changes in indirect taxation (fuel duty and VAT). It is important to include such a change in tax revenue in a cost-benefit analysis as the distortion effects of indirect taxation mean that an economic surplus is experienced by the government. When a project leads to a shift in demand between private and public transport, the implications for government tax revenue may be significant because private transport is often relatively heavily taxed and public transport is often relatively lightly taxed.*" P.60
Regione Lombardia Linee guida Per la redazione di studi di fattibilità 2016 *(DG Infrastrutture 2006)*	"*Analogamente alle tariffe o ai pedaggi (considerati nel paragrafo precedente) le accise sui carburanti appaiono come un costo/risparmio dell'utente nella stima del surplus del consumatore e dunque devono apparire come una entrata/perdita di un altro soggetto (nel caso specifico, lo Stato).*"
Toolkit for the Economic Evaluation of World Bank Transport Projects (Institute for Transport Studies 2003)	*"The fiscal impacts are added to the impacts on users and transport providers (public and private), to give the overall project Net Present Value."*
Posizione più articolata ma generalmente contraria all'esclusione della tassazione	
Australia:	When a project generates extra output, this should be value at the price

Handbook of Cost-Benefit Analysis 2006 *(Department of Finance and Administration 2006)*	including taxes: "*When a government project makes more output available, this is appropriately valued at the market price. This is the price inclusive of tax"* Considers that net of tax prices should be considered for displaced output: "*However, some output may displace other output being sold. This output should be valued at the value of the resources saved that are now diverted to other uses. Given competitive markets, this is the equivalent of the price at which the output sells less the tax on the output. The appropriate precise shadow price then becomes a weighted average of these two values (with and without tax), with the weights refl ecting the proportion of output that increases consumption of the good and the proportion of output that displaces existing consumption.*" The impact on state revenues should be included in the CBA if they have the level of taxation in the economy: *"However, it may be more realistic to assume that the Government instead reduces taxes, thereby lessening the extent of distortions in the economy*." Generally, warn against excluding taxation from the economy "*many considerations determine tax regimes and it is not reasonable to assume* *that taxes are set optimally. Nor can we assume that incremental revenue (from taxes that are set less than optimally) is always returned to taxpayers so as to maximise welfare gains.* *Thus, it would be unwise to suggest that the cost of taxed inputs should be routinely adjusted downwards when undertaking cost-benefit analysis. Further, the appropriate magnitude of any such adjustments is by no means clear."* *p*. 59
Linee guida che prescrivono l'inclusione delle tasse dirette, l'esclusione delle tasse indirette, tranne quando internalizzano delle esternalità e forniscono esempi dove le accise vanno incluse.	
Unione Europea Guide to cost-benefit analysis of investment projects	"*The project benefits have been subdivided into the following component:* *A) consumer's surplus* *B) gross producer's surplus of the motorway operator* *C) road user's producer's surplus*

Structural Funds, Cohesion Fund and Instrument for Pre-Accession *(European Commission 2008)*	*D) changes in fiscal revenues for the Government (gasoline taxes)* *E) net environmental benefits* *F) reduction in accidents*" p. 132-133 "*The circumstances, however, in which indirect effects have to be measured and considered, depend upon the existence of distortions such as taxes, subsidies, monopolistic rents and externalities. These effects may be positive or negative depending on the sign of the distortion in the secondary market and the cross- elasticity of the good in the secondary market with respect to the change in the primary market. In a partial equilibrium setting, indirect effects occurring in distorted secondary markets should, in principle, be included in the CBA, because it is only in this kind of market that they may represent important costs or benefits to society*" p. 54 … "*Government net revenues: thanks to the changes in distance travelled due to the re-routing of part of the existing traffic and to the generated traffic, the revenues from fuel taxes will increase, and the Government will increase its revenues. Part of this additional income and increased perceived costs paid by the users cancel each other out, but for the generated traffic this will represent a net benefit for the project."* *p. 134* *"The changes in net Government revenues depend upon the changes in fuel taxes, due to the reduction in distance travelled by road and other taxes on railways."* p. 147
Banca Mondiale: Fiscal Impacts, Notes on the Economic Evaluation of Transport Projects, *(The World Bank 2005)*	"*Sometimes the effects on government will be felt indirectly through competitive interaction between modes. For example, rail projects which abstract demand from (relatively highly taxed) private transport may act to reduce total tax receipts. In another example, if a road project abstracts demand from modes that are in state control (such a public rail or metro services), then there may be a negative fiscal impact from deficits on those modes, but a positive fiscal impact on tax revenue*."

	p. 1 Afferma comunque la possibilità di considerare gli impatti fiscali di un progetto nella valutazione. "*The Framework allows fiscal impacts to be reported in the appraisal results. Table 2 gives the example of a public-private partnership highway project, in which the users are charged tolls and the operator receives a relatively small contribution*" La tabella 2 raffigura infatti gli impatti fiscali.
Linee guida la cui posizione non è univoca	
Australia: NSW government guide to CBA analysis TPP *(Department of Finance and Administration 2017)*	Prescrive l'esclusione: "T*axes (and subsidies) are transfers which increase (reduce) the prices faced by producers and consumers. As a general rule the taxes and subsidies should be excluded from economic costs because they do not represent a resource cost. However, insofar as they are part of consumers' willingness to pay for something, they form part of willingness to pay valuations. Indirect taxes on inputs and taxes on profits (producer surplus) are usually excluded in a CBA.* *In some cases, it may be appropriate for the impact of incremental taxes (subsidies) on future streams of economic costs (benefits) to be taken into account. However, this consideration would only be to the extent that those incremental taxes or subsidies lead to demand or supply of the service being significantly different from what they otherwise would have been without the project or program. In such cases it may be appropriate to make relevant adjustments to market prices.* *The impact of taxes and subsidies will depend on the balance between incremental effects (i.e. net increases in output attributable to the project or program) and displacement effects of the project (i.e. increases in output displacing other output that would be produced).* Indica la necessita di considerare la tassazione se si vogliono contabilizzare gli effetti distributivi "*Describing distributional effects may require information additional to what is required for the conventional CBA:* *(...)* *Transfer payments, mainly indirect taxes and subsidies also need to be accounted for because they affect the distribution of costs and benefits but not*

	the total value of consumption. " p. 53 Indica che il togliere le tasse dell'analisi crea discrepanza con le WTP. "*Taxes (and subsidies) are transfers50 which increase (reduce) the prices faced by producers and consumers. As a general rule the taxes and subsidies should be excluded from economic costs because they do not represent a resource cost. However, insofar as they are part of consumers' willingness to pay for something, they form part of willingness to pay valuations. Indirect taxes on inputs and taxes on profits (producer surplus) are usually excluded in a CBA.*" Indica la necessità di considerare le tasse per gli effetti incrementali. "*In some cases, it may be appropriate for the impact of incremental taxes (subsidies) on future streams of economic costs (benefits) to be taken into account. However, this consideration would only be to the extent that those incremental taxes or subsidies lead to demand or supply of the service being significantly different from what they otherwise would have been without the project or program. In such cases it may be appropriate to make relevant adjustments to market prices.* *The impact of taxes and subsidies will depend on the balance between incremental effects (i.e. net increases in output attributable to the project or program) and displacement effects of the project (i.e. increases in output displacing other output that would be produced).*" p. 59 Indica la necessità di considerare l'impatto sulle finanze pubbliche. "*As revenue from taxation provides the majority of government funds, government projects are usually considered to be taxpayer funded. Therefore, the costs of taxation should be considered alongside other impacts as part of the CBA (...)*" p. 61 Riconosce l'opportunità di utilizzare shadow prices corretti della tassazione, ma ne sconsiglia l'uso. "*The use of shadow prices (i.e. adjustments to observed prices to reflect the*

	real cost of a good or service) could be considered where: *1. Taxes and subsidies drive a substantial wedge between the real costs of production and prices.* *(...)* *Shadow price adjustments for use of resources are not commonly used in the Australian context, and this Guide does not generally recommend their use due to the significant measurement complexities involved.* " p. 62 Afferma che in generale le tasse andrebbero tolte di una CBA, ma non sempre (in most cases) "*CBA typically excludes the impact of financing costs (e.g. the payment of interest or dividends), taxes (in most cases)*" p. 69
Transit Cooperative Research Program: Estimating the Benefits and Costs of Public Transit Projects: A Guidebook for Practitioners *(Federal Transit Administration 2002)*	Principio generale di esclusione **"***Taxes and grants are usually transferring money may move from one place to another, but no resources are used."* p. 1-10 **"***For example, in most places transit service is partially funded by general property tax or other levies; that is, not all of the monetary costs of transit service are represented by fares. Although these subsidized cost elements are certainly costing directly attributable to transit services, they are not perceived to vary with usage. Consequently, they do not affect transit travel behavior and should not be included in consumer surplus calculations."* La variazione di accise pagate dagli automobilisti va considerata, nel caso, (abbastanza generale) dove i ricavi di accise non sono destinati a finanziare l'attività considerata. "*On the other hand, the freeway expansion that is avoided may be only partially paid for by the gasoline taxes levied in the affected corridor. In this case, there is some justification for including a direct cost-reduction in the direct cost accounting.*" "*The analysis must also treat properly the revenues associated with the transit improvement. Specifically, it must account for any changes in revenue that occur as a result of the transit improvement. The revenues of interest are:*

	Any sources of funds that are collected by transportation agencies or companies from users of the transportation system (either directly, e.g., fares, tolls, and gas taxes…)" p. 46
Linee guida che affermano la necessità di considerare la tassazione per valutare gli impatti distributivi.	
NSW government guide to CBA analysis TPP *(NSW Government 2017)*	"Describing distributional effects may require information additional to what is required for the conventional CBA: (…) Transfer payments, mainly indirect taxes and subsidies also need to be accounted for because they affect the distribution of costs and benefits but not the total value of consumption. Subject to careful analysis, this distributional information can be provided along with the CBA."
Linee guida che non prendono parte né a favore, né contro la contabilizzazione delle accise.	
Italia Linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche, *(Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 2017)*	Non si pronunciano sull'inclusione delle tasse nel ACB. Affermano solo che vanno considerate "*Per la stima della domanda futura*". p. 88
Linee guida che raccomandano la contabilizzazione delle tasse solo per l'attività economica addizionale ma che prevedono l'applicazione di un costo d'opportunità dei fondi pubblici e/o la considerazione delle tasse che internalizzano le esternalizzazioni.	
Irlande The Public Spending Code D. Standard Analytical Procedures Guide to economic appraisal:	*"In general, transfer payments should be excluded because from society's perspective such payments have no effect on real resources and benefits are merely transferred from one part of society to another e.g. Unemployment benefits. Such issues are best considered in an Exchequer cashflow analysis (see document D-02).* *However, to the extent that the economic activity arising from the project will be additional (i.e. Not displaced), the tax revenues arising, including PRSI,*

Carrying out a cost benefit analysis *(CEEU 2005)*	*should be included as a benefit. Care should be taken to avoid double-counting in this regard: taxation is a portion of the total value-added (benefit) generated by the project; it is not a benefit in addition to the total value-added generated. Grant-aid and subsidies to the project should be included as a cost. Exchequer cash flows (taxes and grants) should be shown separately from other cash flows.* " p. 21-22 Propone anche la contabilizzazione di un costo d'opportunità dei fondi pubblici (p.17) questo rende paradossale la non considerazione dell'impatto sui ricavi di tassazione.
Guide to Cost-benefit Analysis of Investment Projects. *(European Commission 2014)*	Indirect taxation should be deducted from the analysis, expect for externality internalizing taxes: "*Some items of financial analysis can be seen as pure transfers from one agent to another within society, with no economic impact. For example, a tax paid to the Member State by the beneficiary of EU assistance is offset by fiscal revenues to the government. Conversely, a subsidy from the government to the investor, is again a pure transfer that does not create economic value, while it is a benefit for the beneficiary.* *Some general rules can be laid down to correct such distortions:* *- all prices of inputs and outputs to be considered for CBA should be net of VAT and of other indirect taxes: taxes are paid by consumers to the project, from the project to the Tax Administration, and are then redistributed to the consumers as public expenditures;* *- prices of inputs, including labour, to be considered in the CBA should be gross of direct taxes: the employee gets a net-of-tax salary, the tax goes to Government that pays it back to employees, pensioners, and their families, etc., as public services or transfers;* *- subsidies granted by a public entity to the project promoter are pure transfer payments and, should be omitted from revenues under economic analysis (i.e. CF=0).*" p. 54 "*Despite the general rule, in some cases indirect taxes/subsidies are intended as a correction for externalities. Typical examples are taxes on CO2 emissions*

	to discourage negative environmental externalities. In this and in similar cases, it may be justified to include these taxes (subsidies) in project costs (benefits), but the appraisal should avoid double counting (e.g. including both energy taxes and estimates of full external environmental costs in the appraisal)." p. 54 On the example for an highway project: impact of induced traffic should be considered "*Government net revenues: thanks to the changes in distance travelled due to the re-routing of part of the existing traffic and to the generated traffic, the revenues from fuel taxes will increase, and the Government will increase its revenues. Part of this additional income and increased perceived costs paid by the users cancel each other out, but for the generated traffic this will represent a net benefit for the project."* But in this example, excise is excluded, as energy costs are considered as49% of the market price. Energy 0.492 Net of excise taxes On the example of a railway project Economic Analysis of a Railway project: *"The changes in net Government revenues depend upon the changes in fuel taxes, due to the reduction in distance travelled by road and other taxes on railways."* p. 149
Linee guida contrarie alla contabilizzazione delle tasse.	
Germania BCA evaluation components 2003. *(FTIP 2003)*	"*Costs are only to be taken into account at the level at which they correspond to a consumption of labor, capital and natural resources. Accordingly, taxes (e.g. Value added tax) and subsidies are to be left out*." p. 70
Malta Guidance Manual for Cost Benefit Analysis (CBAs)	"Are all prices net of VAT and other indirect taxes in the economic analysis?" "*All figures in the economic analysis should be net of indirect taxes. All*

Appraisal in Malta May 2013 *(Parliamentary Secretariat for the EU Presidency 2017 and EU Funds 2013)*	*inputs should be gross of direct taxes. The typical example of an indirect tax is VAT, and this should be excluded from the economic analysis. As discussed previously, it may still be included in the financial analysis depending on the VAT status of the project. Other examples of indirect taxes that should be excluded in the economic analysis are excise duties and fuel taxes"* p. 37 Ma non le tasse dirette: "*Direct taxes should not be excluded in the economic analysis. This refers to all inputs but the most common input where this point is most applicable is labour taxes. The direct labour taxes that should not be excluded from the economic analysis include income taxes, social insurance contributions and any other social security type payments. In Malta, these social security type payments are referred to as 'national contributions' and these should be considered as direct taxes and are to be included in the economic analysis."* p. 37

4.4 Conclusioni

Alla conclusione di questa analisi, delle verifiche e del fact-checking sulle affermazioni di esperti non incaricati e studiosi, possiamo notare che questa selezione di critiche non è corretta, l'affermazione sulla ridondanza delle analisi costi-benefici non è corretta, l'affermazione del conflitto tra le modalità di calcolo non è corretta. Si può in definitiva affermare che le critiche analizzate, poste al gruppo di lavoro, non sono nella maggioranza corrette. Le scelte metodologiche messe in discussione non risultano inappropriate, tuttavia, non sono riconducibili ad una mancanza da parte della commissione incaricata. Si procederà nel prossimo capitolo a delineare possibili suggerimenti utili sia al gruppo di lavoro incaricato sia al contesto amministrativo/politico, affinché la valutazione possa risultare quanto più chiara ed efficace possibile.

5 Suggerimenti per le diverse categorie di partecipanti al dibattito pubblico

Lo scopo di questa sezione è quello di fornire delle possibili strategie utili per i diversi attori coinvolti nel dibattito pubblico. Si evidenziano possibili miglioramenti nella comunicazione, identificando anche "false soluzioni", ovvero, suggerimenti apparentemente utili ma privi di efficacia sostanziale.
Successivamente si esporranno azioni che potrebbero essere efficacemente adottate dagli interlocutori, provvedendo, infine, ad illustrare raccomandazioni comunicativamente e sostanzialmente utili.
Alcuni suggerimenti riguarderanno nello specifico l'aspetto comunicativo, mentre altri approfondiranno le scelte metodologiche ex ante che condizionano la possibilità di una comunicazione convincente.

5.1 Consigli a destinazione degli esperti incaricati

In questo paragrafo si analizzerà una categoria di attori come gli esperti incaricati, soffermandosi in particolare sugli esperti che hanno redatto l'analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione.
Si provvederà ad illustrare di seguito delle soluzioni solo parzialmente adeguate, idee corrette in linea teorica ma che non apporterebbero alcun tipo di migliorie al documento redatto. Tali considerazioni si basano su alcune critiche apportate da esperti accademici o non incaricati, al documento analizzato.

5.1.1 Proposta non applicabile 1: Seguire le linee guida

L'analisi costi benefici è stata particolarmente criticata per non aver seguito le linee guida, nel dettaglio per aver conteggiato le accise come costo dello stato. Dando credito a questa interpretazione, nell'analisi seguente si evidenzia come le molteplicità delle linee guida e le divergenze anche all'interno dei singoli documenti non possano che rendere la soluzione non completamente efficace.

Nella Tabella 8 (il trattamento delle tasse nelle linee guida di diversi Paesi), infatti, si evidenzia come le linee guide dei diversi paesi lascino ampi spazi interpretativi, e solo alcune siano chiare, mentre altre addirittura contrastanti. Sarebbe opportuno quantomeno che l'ACB aderisca alle Linee Guida rilevanti del caso specifico, ovvero alle LL GG italiane in primis e a titolo sussidiario a quelle europee nessuna delle quali, però, risultano esaustive e chiarificatrici. La maggioranza dei documenti analizzati è concorde sul fatto di contabilizzare l'impatto del progetto sulla tassazione. Seguire le linee guida, seppur apparentemente appropriato, non può essere considerata una soluzione dato che in Italia le LL GG non forniscono una modalità univoca di trattare il problema, anche all'interno del singolo documento.

5.1.2 Proposta parzialmente adeguata 2: Commissione internazionale

La commissione designata per la valutazione dovrebbe avere al suo interno esperti "*super partes*", possibilmente non italiani o addirittura non appartenenti all'UE per poter esaminare in maniera imparziale il documento.

Anche questa soluzione, seppur sotto il punto di vista comunicativo possa sembrare efficace, potrebbe non esserlo sostanzialmente. A conferma di ciò, si può far riferimento a ciò che è accaduto per il Mose a Venezia, dove una commissione internazionale, incaricata per essere il più neutrale possibile, ha sottostimato i costi di circa 5 miliardi di euro (Collegio di esperti di livello internazionale 1998).

Nel caso del Mose, la commissione incaricata stimò che i costi per l'erario della realizzazione e messa in opera del sistema di paratie mobili fossero di 1,6 miliardi di euro, invece, attualmente, quasi quintuplicati rispetto alle previsioni iniziali (Giliberto 2018).

Per questo motivo, non è garantito che la commissione internazionale realizzi un lavoro ineccepibile sull'analisi costi-benefici, nonostante possa limitare le critiche sull'imparzialità del documento. Sarebbe auspicabile, piuttosto, scegliere un gruppo di lavoro altamente qualificato che, oltre ad essere imparziale, possa svolgere un lavoro efficace e produttivo.

5.1.3 Soluzione non attuabile 3: informare, in modo neutrale.

Adottare uno stile comunicativo neutrale, limitandosi ad informare. Sembrerebbe una soluzione efficacie sia sotto il profilo comunicativo che sostanziale; in realtà nel caso specifico tale approccio risulterebbe inefficacie per una serie di motivi.

In primo luogo, la sfiducia nella classe politica e negli esperti (considerati portavoce di un pensiero politico) (Allegato figura 11).

Nel Capitolo 1 era stato introdotta la questione della fiducia nei comunicatori, evidenziando come fosse ancora elevata nei confronti dei medici, e notevolmente ridotta nei confronti di coloro che comunicano scelte pubbliche interdipendenti con la politica. Anche qualora gli esperti incaricati si fossero soffermati ad informare, non a comunicare, dove messaggio, target, mezzi e risultati sono definiti a priori (distinzione trattata in Allegati 7.2), sarebbero stati soggetti a critiche non dipendenti dallo stile comunicativo, piuttosto conseguenti al ruolo ricoperto. A supporto sono state effettuate delle ricerche da parte della Northwestern University dell'Illinois (Galinsky 2012) (Riquadro 10).

Il documento redatto, l'analisi costi-benefici, si può considerare una delle molteplici metodologie utili per una valutazione economica, o più in generale per operazioni che richiedono l'utilizzo di contributi pubblici. Nel dettaglio, bisogna confrontare l'insieme dei costi da sostenere per realizzare una certa opera, relazionandoli con i benefici che deriverebbero dalla sua messa in atto. Anche se appare intuitiva la logica dell'analisi, è molto complicato il modo in cui è necessario dare le valutazioni. Se anche ciò può essere per un gruppo di esperti relativamente facile, bisogna porre l'attenzione sulle opere.

La Tav, ad esempio, necessita di tempi per la realizzazione non brevi e, soprattutto, i benefici che ne deriveranno, siano essi quantificabili o intangibili, sono distribuiti sul lungo periodo e variabili nel tempo. È richiesta, quindi, prudenza nel confrontare valori non definibili con certezza nella contemporaneità ed è molto difficile stimare valori prevedibili e non, con grande anticipo. Occorrono in definitiva molti livelli di stima e alcune valutazioni hanno diversa natura, la discrezionalità in questo caso, quello di un'analisi costi-benefici, rimane elevata e dominante. Non si possono imputare colpe o critiche al gruppo di lavoro, il quale ha agito secondo studi e coscienza, pur compiendo scelte discrezionali che sono dovute esclusivamente alla metodologia utilizzata. È importante ricordare che tale valutazione, non è una "scienza", non vi sono parametri univoci, né tempi considerati determinati a priori, né tanto meno una scala con dei valori prestabiliti.

Per i motivi sopra esposti non è possibile essere neutri e fattuali, di certo non per colpa di un gruppo di persone, quanto più per una metodologia che per definizione è discrezionale. La maggior parte delle analisi di questo tipo forniscono elementi importanti, di cui sarebbe sempre meglio disporre, soprattutto in previsione di un monitoraggio delle aspettative che solitamente non viene adottato.

La Northwestern University dell'Illinois ha condotto una ricerca nella quale sono stati utilizzate due discriminanti, il vestito e il valore simbolico che esso possiede, e si è studiato tramite una serie di esperimenti come questi possano influire sulla capacità di ascolto, fiducia ed attenzione. Ad esempio, è stato studiato il potere del camice bianco in relazione a vestiti formali di autorità pubbliche. I risultati hanno consolidato la teoria, dimostrando come un discorso della persona che indossava il camice bianco sia risultato più affidabile, preciso e meno soggetto a critiche. In definitiva essere vestiti da medico ha alzato il livello di attenzione tra il pubblico, fidandosi esclusivamente della professionalità dovuta all'abito che indossava.

Riquadro 9 - Esperimenti sul valore simbolico di determinate autorità pubbliche

5.2 Migliorare il contesto normativo della valutazione amministrativo politico.

Si è tentato di concludere che la maggiore parte delle difficoltà nella ricezione dei risultati dell'ACB derivano in realtà dal contesto normativo istituzionale della valutazione e in particolare dell'esistenza di una procedura meglio definita, che diminuisce i margini di discrezionalità ma anche il sospetto di manipolazione da parte degli esperti incaricati.
Questo può prendere due forme:

- nella sostanza, ad esempio la produzione di linee guide univoche.
- nella forma con l'organizzazione del dibattito pubblico, secondo una procedura ben definita. Riprendendo ad esempio il Débat Public il quale disciplina lo scambio di opinione.

In entrambi i casi però si procederebbe con il dare una falsa soluzione.

5.2.1 Parziale soluzione: Definire delle linee guide univoche e corrette

Sarebbe auspicabile avere a disposizione linee guida univoche. Anche qualora si raggiungesse una stesura condivisa nella maggior parte, però, ciò non potrebbe risultare chiarificatore per un'analisi costi-benefici.
È chiaro come la discrezionalità della metodologia sia dominante. Le linee guida dei singoli paesi dovrebbero adeguarsi alle LL GG europee, Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects (European Commission 2014), invece dal confronto effettuato nella Tabella 8 troviamo delle sostanziali criticità. Inoltre, alcune Linee Guida, come quelle italiane non sono chiare in alcuni punti chiave e questo le rende inefficaci.
Infine, linee guida univoche potrebbero essere soggette a contestazioni per grandi progetti poiché non valide per quella determinata tipologia di opera. Mancando la specificità per singoli progetti diversificati tra loro, ed essendo quindi generali, potrebbero essere, giustificatamente criticate.
Questa soluzione, in definitiva, risulta essere auspicabile teoricamente ma non risolverebbe le critiche che potrebbero esser poste.

5.2.2 Soluzione non attuabile 4: organizzazione di un dibattito pubblico disciplinato

Un dibattito pubblico organizzato, ispirato al Débat Public francese risulta ottimale per varie ragioni.
Risulta sempre possibile applicarlo? Nel caso specifico per la TAV?
Il 7 Febbraio 2018 è stato approvato il decreto attuativo che introduce in Italia il Dibattito Pubblico obbligatorio. Molteplici sono i vantaggi, tra cui:

- conoscenza più approfondita. L'introduzione del dibattito pubblico migliora le condizioni di diffusione della conoscenza delle diverse alternative e del loro conseguente impatto.
- modifiche dei progetti. Pensieri differenti che si confrontino costruttivamente potranno delineare una visione più ampia e dettagliata su un determinato progetto.
- revisioni dei documenti. Uno dei compiti più importanti spetta alla Commissione Nazionale che grazie alle interazioni nei Dibattiti Pubblici potrà proporre ed effettuare modifiche ai progetti in esame.

Questi sono alcuni dei vantaggi del Dibattito Pubblico organizzato che potrebbe risolvere alcune criticità della commissione incaricata.
Nel caso specifico della TAV ciò non è stato possibile per vari motivi, come ad esempio;

- I tempi di svolgimento appaiono ristretti. La disciplina infatti non ha, nel caso specifico, tempi compatibili con le scadenze della valutazione.
- Problema della rappresentatività. Un problema potrebbe esser rappresentato dal pubblico partecipativo, ove si rischierebbe di avere la moltitudine di pareri contrari e negativi, a discapito di una rappresentanza positiva silenziosa.
- Possibilità di incomprensione. Tecnici, esperti, e cittadini avranno linguaggi diversi. Sarebbero utili delle figure (non ancora presenti) di "mediatori" in grado di traslare i linguaggi tecnici/giuridici affinché siano comprensibili dai cittadini. Si ritiene opportuno, infine, chiedersi quali cosa siano divulgabili e quali troppo contro intuitive per i cittadini.
- Il coordinatore del dibattito potrebbe inficiare lo stesso. Data la quasi totale discrezionalità del coordinatore si potrebbero aprire dei contenziosi anche di tipo legale, essendo poi la sua posizione collegata direttamente con il proponente, si potrebbero avere dei dubbi sull'autonomia di tale figura professionale.

In definitiva anche adottare un Dibattito Pubblico organizzato risulta essere una parziale soluzione. Idealmente risolverebbe alcune critiche, tuttavia basti pensare ai tempi di svolgimento per attuarlo e ciò è in discordanza con le scadenze progettuali.
Rimane senz'altro un punto da tener in considerazione e valutare, qualora fossero apportate al dibattito pubblico organizzato delle modifiche sostanziali quali le tempistiche concesse e l'adempimento agli impegni presi, monitorandoli e verificandone l'esecuzione, che lo renderebbero attuabile per questa tipologia di progetti.

5.3 Miglioramenti applicabili

Si provvederà in questa sezione ad illustrare dei consigli che, a posteriori, si sarebbero potuti attuare visto l'engagement che la questione ha sollevato a livello nazionale.
Le scelte attuate dal gruppo di lavoro incaricato non sono state, a detta di alcuni esperti, ponderate e corrette sotto il profilo metodologico ed è per questo che, a posteriori, si sono studiati metodi e soluzioni che si sarebbero potute attuare per determinare le scelte da mettere

in pratica. Le possibili soluzioni elencate di seguito non hanno la presunzione di essere corrette nella loro totalità ma appaiono metodi utili alla commissione incaricata per provare ad essere più trasparenti e facilmente comprensibili ai lettori.

5.3.1 Proposta attuabile 1: valutare ed esprimere l'incertezza

Il vantaggio del valutare l'incertezza è che il risultato dello studio difficilmente potrà essere smentito. Uno dei metodi di valutazione è il metodo Monte Carlo (Figura 6).
L'attuazione del metodo Monte Carlo permette di trarre delle stime per mezzo di simulazioni. La metodologia consiste nell'assegnare una distribuzione di probabilità per ciascuna delle simulazioni comprendente una combinazione di eventi. Tramite questo procedimento si giunge ad una distribuzione di probabilità utile per il decisore al fine di procedere con la messa in atto o meno del progetto. Una soluzione quasi paradossale potrebbe essere, infatti, quella di misurare le incertezze. Come analizzato nel Capitolo 1, risulterebbe utile riportare le incertezze e spiegarle ai propri interlocutori. Per riportare un caso pratico si è analizzata l'analisi costi-benefici della candidatura di Calgary alle Olimpiadi (Ernst & Young 2018). Nello specifico, nel documento, i costi sono stati suddivisi in ciò che era quantificabile e ciò che sarebbe stato discusso qualitativamente sulla base dei dati e dei tempi disponibili.

3.4 Consideration of the costs and benefits to be evaluated

To start the analysis, we compiled a list of many potential costs and benefits associated with hosting major events. This process relied on:

- Our global experience in undertaking CBA for a wide range of major sporting and cultural events,
- Our literature review of other Games evaluations (examples provided in Appendix C),
- The 11 September 2018 version of the Draft Hosting Plan,
- The revisions to the Draft Hosting Plan and proposed funding agreement introduced on 31 October 2018, and
- Collaborative discussions with The City.

The list of potential costs and benefits was refined based on what was relevant to the 2026 Games given the information included in the Draft Host Plan, and then sorted into what was quantifiable and what would be discussed qualitatively based on the data and time frame available.

Figura 5 – ACB Candidatura Olimpiadi Calgary

***Fonte* (Ernst & Young 2018)**

Il fatto di comunicare le stime in maniera trasparente, differenziando le voci che sono certe da quelle più speculative, ha permesso agli autori del documento di risultare chiari, consentendo agli interlocutori di individuare le incertezze e acquisire più sicurezza sul metodo utilizzato.

Sarebbe auspicabile, in definitiva, responsabilizzarsi, evidenziando anche le incertezze, tenendo conto del fatto che:

1. Tra il pubblico la maggior parte delle persone è a conoscenza che l'incertezza già esiste e vorrebbe avere informazioni a riguardo.
2. Ad alcuni si finisce con il dare una falsa certezza, che con molta probabilità, si potrebbe smentire in seguito. È possibile, infatti, che nel tempo si arrivi a conclusioni diverse da quelle previste, facendo conseguentemente perdere la fiducia nel gruppo di lavoro e nella buona fede di quest'ultimo.

Anche se per alcuni è scontata e corretta la metodologia utilizzata, una possibile azione applicabile suggerisce di evidenziare le incertezze e spiegarle. Dal punto di vista comunicativo, probabilmente, si sarebbe percepita ancora più trasparenza e conseguentemente l'analisi redatta avrebbe acquisito più credibilità.

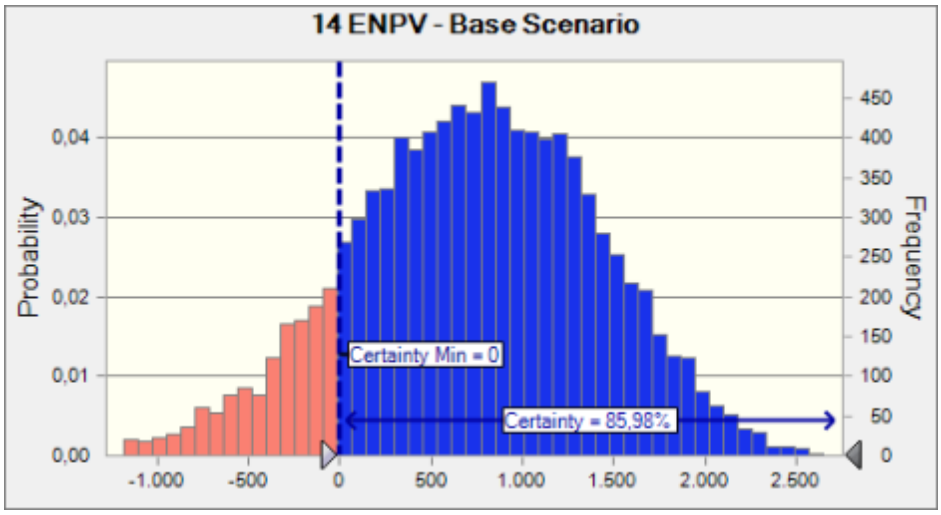

Figura 6 - Analisi del rischio Metodo Montecarlo

Fonte: **(CONI 2016)**

5.3.2 Consiglio plausibile 2: creare un canale comunicativo unico e distaccato

Una soluzione sotto il profilo della comunicazione, che avrebbe agevolato conseguentemente il progetto, sarebbe stata la creazione di un canale comunicativo unico del gruppo di esperti nelle maggiori piattaforme social.
Le tempistiche ristrette e spesso sovrapponibili non hanno permesso la messa in atto di questa strategia. L'engagement della TAV è stato inaspettato, e questo non ha consentito agli esperti di agire tramite soluzioni precauzionali.
Sarebbe stato utile poter creare pagine o profili istituzionali per rispondere alle critiche, senza che le opinioni personali andassero ad innescare nel pubblico una diffidenza e una sfiducia ex ante.
Esprimere le proprie opinioni riguardo altri argomenti, presenti nelle pagine social (personali) degli esperti, potrebbe aver fatto propendere una parte di pubblico a favore/sfavore dell'esito del progetto, indipendentemente dai risultati. Come dimostrato nel Capitolo 1 (riquadro 2), credenze, ideologie e trascorsi personali condizionano le scelte delle persone nel momento in cui si deve prendere una decisione.
Un tono referenziale ed "autorevole", dettato dall'utilizzo di un profilo istituzionale, avrebbe, anche se forse solo marginalmente, agevolato la risoluzione delle controversie, se fosse stato univoco e condiviso da tutto il gruppo di lavoro.
Per questi motivi, una soluzione auspicabile, difficilmente prevedibile a priori, sarebbe stata quella di adottare uno stile comunicativo unitario in modo da non condizionare le scelte altrui in modo tale da risultare indipendente dalle opinioni personali.

5.3.3 Miglioria auspicabile 3: cercare di fornire una valutazione esaustiva per la questione in analisi usando contemporaneamente diversi sistemi di valutazione

Un consiglio che avrebbe potuto agevolare il gruppo di lavoro incaricato sarebbe stato di aggiungere all'ACB altri metodi di valutazione, come ad esempio un'analisi multicriteria.
Questa proposta avrebbe aiutato la commissione incaricata per una duplice ragione:

- L'analisi costi-benefici è stata infatti critica per non risultare adatta nel trovare una risposta in merito la convenienza o meno di portare l'opera a termine. Qualora si fossero

adottate più metodologie d'analisi non si sarebbero potute avanzare critiche di questo genere.

- L'impiego simultaneo di più valutazioni avrebbe potuto portare ulteriori risultati volti a rafforzare la tesi espressa dal gruppo di lavoro incaricato. In questo modo, le critiche si sarebbero potute smentire grazie alle analisi avvalorando il lavoro svolto e facendolo risultare inattaccabile.

Questo tipo di consiglio avrebbe comportato, senza dubbio, un lavoro più complesso e l'investimento di un numero maggiore di risorse, ma avrebbe esposto ad un numero inferiore di critiche il gruppo di lavoro incaricato.

5.3.4 Proposta migliorativa 4: il modello da seguire

A supporto della valutazione economica sarebbe stato utile ci fosse un modello in modo tale da poter rispondere mediante lo strumento agli argomenti possibili di dibattito.
Non si propone un modello completo ed esauriente e che contenga tutti i dubbi che sarebbero potuti emergere in sede di dibattito, ma quantomeno, in questo specifico caso, di un modello con i riferimenti alla tipologia di treno, ad esempio, e ai minori costi di produzione e di trasporto nel caso di treni più lunghi o più larghi.
Questo avrebbe garantito una minore esposizione alle critiche che sono emerse, in modo di poter fare sempre riferimento al modello per rispondere alle osservazioni avanzate.

5.3.5 Proposta ritenuta adeguata 5: valutare differenti documenti collegati alla realizzazione dell'opera

Un suggerimento da fornire ad un analista che si occupa dell'analisi dell'opera potrebbe essere quello di predisporre una serie di schede che prevedono differenti scenari collegati alla realizzazione di essa.
In questo modo qualsiasi critica rivolta o qualsiasi domanda emersa, troverebbe una risposta nelle schede con riferimento al modello presente nella valutazione. Le schede possono ipotizzare, ad esempio, il caso di una azienda italiana lungo la tratta che potrebbe dislocare un suo stabilimento in Francia sfruttando il trasporto merce col tunnel. In questo modo, ad un possibile intervento di un giornalista, l'analista potrebbe spiegare il caso in questione e

trovare fondati riferimenti nelle schede annesse e nel documento predisposto. Questa strategia permetterebbe di collegare i risultati del modello con delle narrative che hanno una spiegazione per il pubblico. Si agevolerebbe di conseguenza la comprensione del documento che risulterebbe più chiaro ed in definitiva meno soggetto a critiche.

5.4 Consigli applicabili al contesto amministrativo/politico della valutazione economica.

Le possibili soluzioni elencate di seguito non hanno la presunzione di essere corrette nella loro totalità ma appaiono metodi utili per analizzare in modo trasparente la valutazione e renderla facilmente comprensibile ai lettori.

5.4.1 Soluzione attuabile 6: chiarezza degli elementi fondamentali della dinamica

Un suggerimento essenziale da considerare è di cercare di non lasciare alcun dubbio o alcuna ambiguità su alcune caratteristiche fondamentali della dinamica dell'analisi. Si riporta, ad esempio, la presenza di un sesto membro della commissione o del gruppo di lavoro in alcuni articoli dei quotidiani. Questa elusività rende complicato capire con certezza se esiste un gruppo di lavoro definito e di quanti membri sia effettivamente composto. È necessario, pertanto, eliminare qualsiasi ambiguità che possa emergere definendo con chiarezza tutti i soggetti coinvolti. Ciò di cui si è discusso, si sarebbe senz'altro potuto evitare, dato che è un elemento cardine della dinamica, con maggior rigore e correttezza professionale, al fine di non dover mettere in discussione anche la composizione del gruppo di lavoro incaricato.

5.4.2 Suggerimento 7: L'autorialità delle informazioni non dovrebbe esser soggetta a mal interpretazioni.

Una raccomandazione che risulta auspicabile potrebbe derivare dagli organi di controllo, i quali dovrebbero accertarsi che le informazioni riguardanti la valutazione siano espresse in modo veritiero o per lo meno, non atto a screditare ingiustificatamente il lavoro di una commissione incaricata. Manca, infatti, un controllo da parte degli estensori dell'ACB sulla modalità di comunicazione delle loro relazioni. Queste sono state inserite come allegati di documenti principali, senza alcuna verifica del contenuto anche se dei contenuti sono stati chiamati in seguito a rendere conto.

Nel caso in analisi, spesso sono state attribuite frasi o interi documenti al gruppo di lavoro incaricato, accrescendo ancor di più la confusione generale che si ha sulla questione. Paolo Griseri scrive, ad esempio, *"Che questa metodologia fosse dubbia lo stesso gruppo Ponti l'aveva segnalato nella precedente analisi costi-benefici, quella per il Terzo Valico. <La scelta metodologica - era scritto nell'analisi per l'infrastruttura ligure - non è pienamente in linea con le linee guida del ministero e dell'Europa>* (Griseri 2019). In realtà l'affermazione compare in una nota a piè di pagina di un documento non riconducibile alla commissione incaricata *"Valutazione del progetto del Terzo Valico dei Giovi"* (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 2018), inesattezze come questa hanno alimentato l'idea, sbagliata, che la commissione incaricata avesse svolto due elaborati distinti con differenti metodologie ma così non è stato.

5.4.3 Consiglio auspicabile 8: divulgare le spiegazioni fornite dagli estensori dell'ACB

Si riscontra, dopo un'attenta ricerca, che ai dubbi sollevati da altri accademici ed esperti non incaricati è stato esaurientemente risposto da parte degli estensori dell'ACB.

Il problema che si è verificato, però, è stata la mancanza di udibilità delle spiegazioni fornite, che non sono state divulgate correttamente da parte dei mezzi di comunicazione.

I tentativi di controbattere ad affermazioni dimostrabilmente false, poste in essere da trasmissioni e lette sui principali quotidiani, hanno partorito effetti minimali anche in termini di spazio. A questo si aggiunge il fatto che il gruppo di lavoro pur avendo avuto la possibilità

di spiegare le proprie scelte, in maniera limitata per la clausola di riservatezza, ha avuto visibilità essenzialmente tramite critiche, in forma reattiva.

Questo ha impedito una ampia diffusione delle controdeduzioni del gruppo di esperti, che, pertanto, non sono stati "sentiti" dai loro critici.

5.4.4 Proposta migliorativa 9: predisporre materiale informativo su argomenti controversi.

Un consiglio che avrebbe potuto agevolare la comprensione del lavoro svolto da parte del gruppo incaricato è quello di disporre, su alcuni argomenti oggetto di controversie, del materiale informativo.

In questo modo, grazie al supporto dei documenti si sarebbe potuto avere dei riferimenti validi ed efficaci per rispondere alle critiche. Ad esempio, la spiegazione del gruppo di lavoro riguardo le accise presente in un articolo su Lavoce.info risulta efficace e l'utilizzo di una similitudine la rende comprensibile ai più (Gruppo di Lavoro 2019). A supporto della metodologia utilizzata nell'analisi costi-benefici, inoltre, Marco Ponti e Francesco Ramella hanno pubblicato un libro dal titolo "*Trasporti. Conoscere per deliberare*" (M.Ponti, F. Ramella 2018) che *"si pone come obiettivo quello di mostrare casi di applicazione nel settore dei trasporti di 'buone pratiche' internazionali per supportare scelte politiche".* Le spiegazioni fornite dalla commissione non sono successivamente state analizzate in risposta alle critiche poste, lasciando credere che non siano state date motivazioni inerenti alla metodologia utilizzata da parte degli autori.

5.4.5 Suggerimento utile 10: Una definizione chiara della missione.

Una nota importante per la stesura del documento è l'identificazione della missione a cui la valutazione deve rispondere. Nel caso dell'analisi costi-benefici della TAV il fine non è espresso come suggerisce anche Massimo Florio in un intervento presso il Collegio Carlo Alberto avvenuto a Torino il 28 Febbraio 2019. La mancanza di un ordine di missione chiaro ed esplicito a cui far riferimento pone il gruppo di lavoro incaricato in una posizione di inadeguatezza. Le possibilità potevano essere più di una, ad esempio, come si deve valutare

un'opera che è stata decisa *x* anni fa come parte di un corridoio, oppure, come interrompere un'opera pubblica e trovare una soluzione adeguata. Le soluzioni a queste due domande, non complementari, dovrebbero avere una metodologia diversificata nel processo a monte ed il governo non si è preoccupato di chiarificare quale fosse la domanda a cui il gruppo di lavoro incaricato dovesse rispondere. Il governo non si è preoccupato di porre uno scopo preciso, che avrebbe dovuto comprendere tra le possibilità, la convenienza di lasciar un progetto iniziato nella fase attuale, apportare solamente le migliorie essenziali per la conclusione dell'opera, oppure predisporre un progetto che concludesse la messa in atto dell'opera. Questa mancanza ha un ruolo importante nella stesura del documento, che si sarebbe approcciato in modi differenti a seconda della domanda a cui doveva rispondere.

5.4.6 Proposta ritenuta adeguata 11: necessità di un sostegno efficace al gruppo di lavoro.

Il gruppo di lavoro ha potuto contare su alcuni movimenti di sostegno non particolarmente rilevanti nel panorama politico italiano. In un primo momento è stato supportato dalla scuola di pensiero liberista, che si è, però, subito defilata; successivamente si è schierato a favore un movimento anarco-libertaria che difficilmente poteva coalizzarsi a favore del gruppo.
Infine, si sarebbe potuto contare su un appoggio da parte di un movimento ecologista, che, oltre ad essere poco rigoglioso in Italia, è sempre stato messo all'angolo dall'idea che schierarsi contro la TAV fosse equivalente a parteggiare per il trasporto su gomma. Ciò ha influito su quanto emerso nei media, che hanno illustrato attentamente ogni critica posta senza documentare le risposte fornite dal gruppo di lavoro. Una disparità dovuta non dall'analisi metodologica con il quale è stato svolto il lavoro, quanto, piuttosto, dai movimenti politici che hanno espresso la loro opinione in merito.

6 Conclusione generale

Questo studio è stato condotto con lo scopo di capire come migliorare la comunicazione di una valutazione economica. A tale fine, si è considerata la valutazione economica del nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione, presa in considerazione perché si tratta di un caso di rilievo nazionale che ha riscosso l'interesse dell'opinione pubblica; quasi tutti gli italiani, infatti, hanno notato l'importanza anche a livello economico dell'opera.

L'analisi della comunicazione scientifica (Capitolo 1) ha rilevato come il pubblico sia influenzato da fattori che condizionano il recepimento dell'informazione: esposizione al messaggio, timing e durata. Vi sono, inoltre, numerosi aspetti che possono generare disinformazione: buona parte del pubblico, infatti, misura la credibilità di una informazione sulla base degli individui che la forniscono oppure della copertura mediatica stabilita dai mezzi di comunicazione. Dall'approfondimento del ruolo e dell'evoluzione dell'opinione pubblica (Capitolo 2), si è notato come, nel caso in esame, l'opinione pubblica si sia polarizzata rispetto l'analisi-costi benefici, un tema apparentemente consono ad esperti. Esaminando la comunicazione politica (Capitolo 3) si è visto, inoltre, come sia importante focalizzare l'attenzione sul linguaggio e sullo stile comunicativo da utilizzare valutando il contesto di riferimento. Coloro che si occupano di comunicazione politica hanno imparato ad "inserirsi" nel flusso delle conversazioni e sfruttare a loro favore gli argomenti più in voga tra gli elettori.

Le critiche metodologiche avanzate alla valutazione economica della TAV redatta dal gruppo di lavoro incaricato (Capitolo 4) risultano spesso, per quello che si è potuto analizzare, inappropriate, ad esempio, la questione sulle 7 probabili ACB svolte fino ad ora tutte con esito positivo, oppure, il tema delle accise con riferimento alle linee guida italiane ed europee. Il gruppo di esperti incaricati ha dovuto svolgere il lavoro in un contesto politico-amministrativo non ancora strutturato in maniera appropriata da supportare una valutazione economica. La mancanza di un ordine di missione chiaro ed esplicito, per esempio, ha posto il gruppo in una posizione di difficoltà ancora prima di iniziare la propria valutazione. La presenza di linee guida contrastanti, non univoche nel caso italiano, hanno compromesso la possibilità di realizzare una valutazione economica utile. L'involontaria disattenzione da parte politica per gli aspetti tecnici ha esposto gli economisti incaricati ad un numero elevato di osservazioni non pertinenti alle scelte metodologiche attuate.

Il presente lavoro ha, quindi, cercato di individuare alcuni suggerimenti per le diverse categorie di partecipanti al dibattito pubblico da attuare per migliorare l'efficacia comunicativa (Capitolo 5). Si è evidenziato come sia consigliabile per gli esperti incaricati far presente eventuali incertezze, spiegandone le cause; questo porterebbe, da un punto di vista comunicativo, alla percezione di una maggiore trasparenza e l'analisi potrebbe risultare più credibile. Una proposta per il gruppo di lavoro incaricato potrebbe essere di aggiungere all'ACB altri metodi di valutazione, come ad esempio un'analisi multicriteria. La presenza di un modello a supporto della relazione risulterebbe utile per gli studiosi. Non si propone un modello completo ed esauriente e che contenga tutti i dubbi che sarebbero potuti emergere in sede di dibattito, ma quantomeno, in questo specifico caso, di un modello con riferimenti alla tipologia di treno, ad esempio, e ai minori costi di produzione e di trasporto nel caso di treni più lunghi o più larghi. Un suggerimento da considerare per il contesto amministrativo-politico è di cercare di essere chiari sulle caratteristiche fondamentali della dinamica dell'analisi, ad esempio, la correttezza del numero di componenti del gruppo di lavoro. Sarebbe consigliabile, inoltre, vi siano dei revisori che accertino che le informazioni riguardanti la valutazione siano espresse in modo veritiero o per lo meno, non atto a screditare ingiustificatamente il lavoro di una commissione incaricata. È emerso come la comunicazione sia risultata asimmetrica dove il gruppo di lavoro incaricato, pur avendo avuto la possibilità di spiegare le proprie scelte, in maniera limitata per la clausola di riservatezza, ha avuto visibilità essenzialmente tramite risposta alle critiche. Questo ha impedito una ampia diffusione delle controdeduzioni del gruppo di esperti, che, pertanto, non sono stati "sentiti" dai loro critici.

Queste possibili soluzioni, pur non avendo la presunzione di essere totalmente risolutive, appaiono metodi utili alla diffusione dei risultati di una valutazione economica, al fine di indirizzare le scelte della collettività.

Bibliografia

Baade, R. A, e Dye R. F. 1990. «The impact of stadiums and professional sports on metropolitan area development.» *Growth and Change* 1-14.

Bergantino, Angela Stefania e Boitani Andrea. 2019. *La valutazione economica degli investimenti ferroviari: quando, come, perché.*

Burgan, Barry, e Trevor Mules. 2001. «Reconciling cost-benefit economic impact assessment for event tourism.» *Tourism Economics* 321-330.

Cacciatore Michael A, Scheufele Dietram A, Iyengar Shanto. 2016. *The End of Framing as we Know it ... and the Future of Media Effects.* Mass Communication & Society Division.

Calabrese, Stefano e Ballerio Stefano. 2014. *Linguaggio, letteratura e scienze neuro-cognitive.* Milano: Ledizioni.

Capocci, Andrea. 2014. «L'imprevedibilità del sisma.» *Il Manifesto*, 18 Novembre.

CEEU. 2005. *The Public Spending Code D. Standard Analytical Procedures Guide to economic appraisal: Carrying out a cost benefit analysis.*

CEPII - L'économie mondiale . 2019. *Effets pour les finances publiques et impacts fiscaux.*

CERTeT Bocconi . 2014. *"Aggiornamento dell'analisi di impatto socioeconomico del nuovo progetto TEN-T Torino – Lione con il fasaggio.*

Cirillo, Giovanni su Il Fatto Quotidiano. 2013. «Terremoto L'Aquila, "i 7 esperti condannati? Perché rassicurarono i cittadini".» *Il Fatto Quotidiano*, 24 Settembre.

Collegio di esperti di livello internazionale. 1998. *Report on the mobile gates project for the tidal flow regulation at the Venice lagoon inlets. .*

Collicelli, Carla. 2 Settembre 2016. «Fertility day, gli errori di una campagna confusa.» *Sole 24 ore.*

CONI. 2016. *Valutazione Economica dei giochi Olimpici e Paralimpici Roma 2024.*

Coppola, Pierluigi. 2019. *Nota sulla Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino - Lione redatta dal gruppo di lavoro sulla valutazione dei progetti.*

COWI & ITS. 2004. *Developing Harmonised European Approaches for Transport Costing and Project Assessment.*

COWI. 2005. *Analisi degli studi condotti da LTF in merito al progetto Lione-Torino (sezione internazionale).*

Crompton, John L. 1995. «Economic Impact Analysis of Sports Facilities and Events: Eleven Sources of Misapplication.» *Journal of Sport Management* 14-35.

Department of Finance and Administration. 2006. *Handbook of Cost-Benefit Analysis.*

—. 2017. *NSW government guide to CBA analysis.*

Department of Transport. 2018. *Transport Appraisal Guidelines process.*

DG Infrastrutture. 2006. *Linee guida Per la redazione di studi di fattibilità.*

Diamanti, Ilvo. 2010. «Perché non esiste l'opinione pubblica unica.» *La Repubblica*, 18 Luglio .

Ernst & Young . 2018. *Cost-benefit Analysis of the Calgary 2026 Draft Hosting Plan Concept.*

European Commission . 2014. *Directorate General Regional Police Guide to Cost-Benefit Analysis of investment projects Structural Funds, Cohesion Fund and Instrument for Pre-Accession .*

European Commission. 2008. *Guide to Cost-Benefit Analysis of investment projects Structural Funds, Cohesion Fund and Instrument for Pre-Accession.*

Famularo, Massimo. 2019. *Il Fatto Quotidiano*, 15 02.

Federal Transit Administration. 2002. *Estimating the Benefits and Costs of Public Transit Projects: A Guidebook for Practitioners.*

Fondazionergo. 2019. *Lettura critica. Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione .*

Frattini, Franco. 2002. «Attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni.» *La Gazzetta Ufficiale*, 07 Febbraio.

FTIP. 2003. *Revision of project evaluation as part of the German Federal transport infrastructure plan.*

Galinsky, Adam. 2012. *Enclothed cognition. Journal of Experimental Social Psychology.*

Gallione, Alessia. 2019. «Tav, Sala incontra il sindaco di Lione: "Deluso dal mio governo, così ci porta nella serie B dell'Europa".» *La Repubblica*, 21 Febbraio.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica. 2001. «Accordo tra il governo della Repubblica Italiana e il governo della Repubblica Francese per la realizzazione di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione.»

Gerstlé, Jacques. 2004. *La communication politique.* Paris.

Giliberto, Jacopo. 2018. «Venezia, per il Mose un conto di oltre 5,5 miliardi.» *Il Sole24 ore*, 19 Novembre.

Griseri, Paolo. 2019. «Tav, la controanalisi di Galli e Cottarelli: "Finire i lavori conviene".» *La Repubblica*, 19 Febbraio.

Gruppo di Lavoro . 2019. «Perché facciamo così l'analisi costi-benefici.» *Lavoce.info*, 29 Gennaio.

Gruppo di Lavoro. 2011. *Analisi Costi-Benefici. Analisi globale e ricadute sul territorio.* Fabrizio Bonomo.

Gruppo di Lavoro STM, MIT . 2019. *Analisi Costi Benefici della linea ferroviaria Torino-Lione. Rassegna delle valutazioni e dei commenti di accademici, tecnici ed esperti.*

Gruppo di Lavoro sulla valutazione dei progetti. 2019. *Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino - Lione.*

Gruppo di Lavoro sulla valutazione dei progetti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. 2019. *Lettura critica della ACB sul collegamento ferroviario Torino Lione.*

Habermas. 1962. *Storia e critica dell'opinione pubblica* .

Hansen, Jochim e Wänke Michaela. 2011. *Truth From Language and Truth From Fit: The Impact of Linguistic Concreteness and Level of Construal on Subjective Truth.*

Hornik, Robert C. 2010. *Exposure: Theory and Evidence about All the Ways it Matters* .

Hume, Davide. 1739. *Tratto sulla natura umana.*

Inside Marketing. 2018. «Comunicazione politica: definizione, teorie e best practice.» *Inside Marketing.*

Inspection générale des Finances. 2002. *Les grands projets d'infrastructures de transport.*

Institute for Transport Studies, University of Leeds. 2003. *Toolkit for the Economic Evaluation of World Bank Transport Projects.*

Kidokoro, Yukihiro. 2004. *Cost-Benefit Analysis for Transport Networks - Theory and Application.* Journal of Transport Economics and Policy.

Knight, Frank H. 1921. *Risk Uncertainty and Profit.*

Kristel M. Gallagher & John A. Updegraff . 2012. *Health Message Framing Effects on Attitudes, Intentions, and Behavior: A Meta-analytic Review.* Department of Psychology.

La Stampa. 2019. «Giorgia Meloni: "Con analisi costi benefici del'autostrada del Sole, ci vorrebbero anora due giorni per fare Napoli-Milano"» *La Stampa*, 14 Febbraio.

La Transalpine. 2012. *ACB della liaison Lyon Turin.*

Lewandowsky, Stephan. 2012. *Correcting false information in memory: Manipulating the strength of misinformation encoding and its retraction.*

Lombardia, DG infrastrutture. 2006. *Linee guida Per la redazione di studi di fattibilità.*

LTF. 2006. *Liaison ferroviaire Lyon Turin - Evaluation Socio Economique.*

—. 2010. *Nuova linea Torino-Lione parte comune italo-francese Progetto preliminare* .

Ponti, Marco e Ramella Francesco. 2018. *Trasporti. Conoscere per deliberare.* Egea.

Mazzoleni, G. 2012. *La comunicazione politica.* Il Mulino.

Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer. 2004. *Instruction Cadre relative aux méthodes d'évaluation économique des grands projets d'infrastructures de transport.*

Ministerio de Fomento. 2010. *Guide on economic evaluation of transport projects.*

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. 2018. *Valutazione del progetto del Terzo Valico dei Giovi.*

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. 2017. *Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche.*

Ministri, Presidenza del Consiglio dei. 2011. *Analisi costi-benefici. Analisi globale e ricadute sul territorio.*

Ministry of Finance. 2012. *Official Norwegian Reports NOU: Cost-Benefit Analysis.*

Mondo, Alessandro. 2019. «Chiamparino: "Sulla Tav l'analisi definisce solo i costi e non i benefici"» *La Stampa*, 02 Febbraio.

Nardella, Leonardo. 2015. *Tra riforme e problematiche gestionali manuale per il management* .

National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. 2017. *Communicating Science Effectively - A Research Agenda* . Washington, DC.

National Research Council, Division of Behavioral and Social Sciences and Education. 2016. *Implementing Randomized Field Trials in Education: Report of a Workshop.*

NeaScience. 2015. *Linguaggio, Cognizione & Società.*

NSW Government. 2017. *Guide to Cost-Benefit Analysis.*

Ordine degli ingegneri della provincia di Milano. 2019. *Critica costruttiva alle due analisi costi-benefici (acb) della nuova linea Torino Lione (NLTL, erroneamente detta TAV) e del terzo valico dei Giovi.*

Osservatorio collegamento ferroviario Torino-Lione. 2011. *Analisi Costi-Benefici. Analisi globale e ricadute sul territorio.* Fabrizio Bonomo.

Parliamentary Secretariat for the EU Presidency 2017 and EU Funds. 2013. *Guidance Manual for Cost Benefit Analysis (CBAs) Appraisal in Malta.*

Prud'homme. 2007. *Essai d'analyse de l'utilité sociale du tunnel Lyon-Turin.*

Prud'homme. 2014. *Essai d'Analyse Coûts-Benefices de la ligne ferroviaire Lyon-Turin.*

Ramella, Francesco. 2006. «Le Olimpiadi: un successo per tutti o solo per alcuni (a scapito di altri)?» *Consumatori, Diritti e Mercato.*

Relazione del gruppo di lavoro Economia e Finanza. 2000. *Commissione Intergovernativa Franco-Italiana per la nuova linea ferroviaria Torino-Lione.*

Rossi, Andrea. 2018. «Cronaca di Torino.» 06 Agosto.

Rousseau, Jean-Jacques. 1762. *Il contratto sociale.*

Sarewitz, Daniel. 2015. *CRISPR: Science can't solve it* .

Scheufele, Dietram A. 2013. *Communicating science in social settings.*

Scott, Adams. 1997. *Il principio di Dilbert.*

Shaffer, Victoria A. e Brian J. Zikmund-Fisher. 2012. *All Stories Are Not Alike: A Purpose-, Content-, and Valence-Based Taxonomy of Patient Narratives in Decision Aids.*

Soll, Jack B. 2013. *A User's Guide to Debiasing.*

TELT. 2015. *La Torino-Lione: una svolta storica.*

The World Bank. 2005. *Fiscal Impacts, Notes on the Economic Evaluation of Transport Projects.*

Thomas J. Leeper, Kevin J. Mullinix. 2018. «Motivated Reasoning.» 22 Febbraio.

Treasury of New Zeland. 2005. *Guide to Social Cost Benefit Analysis.*

7 Allegati

7.1 La comunicazione del gruppo di lavoro della TAV

In questa sezione verranno analizzate alcune modalità comunicazionali del gruppo di lavoro incaricato per la TAV e verrà esaminato come hanno contributo alla percezione del lavoro svolto. Gli episodi comunicativi che verranno esaminati sono la relazione e l'audizione in parlamento, anche se vi sono stati altri episodi come comunicazione online, incontri pubblici, interviste in televisione e in radio, ma si è scelto di approfondire in particolare quelli che si ritengono più significativi.

7.1.1 La relazione del gruppo di lavoro

La relazione scritta del gruppo di lavoro viene esaminata sotto il profilo comunicazionale, suggerendo alcune modifiche che si sarebbero potute apportare per cercare di migliorare la sua funzionalità:

- la stesura di un sommario avrebbe aiutato i lettori a orientarsi nella relazione;
- la suddivisione della relazione in macro-aree con degli abstract iniziali che spiegassero l'obiettivo della sezione avrebbe aiutato a evidenziare gli argomenti principali trattati;
- la connessione logica tra i paragrafi avrebbe senza dubbio aiutato il lettore ed anche i relatori. Il paragrafo 9 "scenari di offerta", ad esempio, avrebbe potuto avere una diversa collocazione nella relazione. Si sarebbero evitate, altresì, "incomprensioni" di connessione tra le sezioni come è accaduto tra pagina 17 e 18, dove si passa dall'analisi dei flussi di traffico al problema dell'inquinamento atmosferico senza spiegare il legame tra le due tematiche.
- L'inserimento di contestualizzazioni e documenti analizzati avrebbe diminuito il rischio di osservazioni e critiche; a pagina 7 dell'elaborato si legge – "*Vengono di seguito illustrate le variazioni che intervengono nella ripartizione modale tra lo scenario di riferimento e quello di progetto secondo i due documenti analizzati.*" – di cui manca il riferimento.

- A pagina 34 si riporta - "*si è adottata una visione "europea" della valutazione"* – tale affermazione è stata inserita en passant senza evidenziare sufficiente la visione europea e discutere i motivi e le conseguenze di questa scelta.
- i grafici e le tabelle sono spesso di difficile comprensione e a volte in discordanza con il testo descritto. Nella tabella 2.2 a pagina 12 non è indicato esplicitamente il surplus degli utenti trasferiti. Nella figura 9.4 a pagina 40 è presente una discordanza tra spiegazione e grafico, con riferimento alla riduzione del tempo di percorrenza tra Bussoleno e Avigliana.

Tabella 2.2 – Valutazione socioeconomica del progetto [milioni €]

	Italia	Francia
Gestori infrastrutture ferroviarie (compresa costruzione)	-21.000	-21.500
Operatori ferroviari	6.300	6.100
Autostrada ferroviaria	1.000	1.000
Operatori trasporto aereo passeggeri	-100	-100
Operatori autostradali (concessionarie)	-9.500	-9.200
Stati	-7.000	-6.700
Viaggiatori internazionali	500	2.700
Viaggiatori nazionali	400	400
Operatori logistici /caricatori	29.700	28.500
- mancati costi gestione flotte gomma	*39.900*	*38.400*
- mancati pedaggi autostradali	*10.600*	*10.200*
- guadagni di tempo e affidabilità	*7.400*	*7.100*
- maggiori costi servizi ferroviari	*-25.200*	*-24.200*
- maggiori costi autostrada ferroviaria	*-3.000*	*-3.000*
Beneficio netto economico	**300**	**1.200**
Sicurezza	8.300	8.000
Rumore	400	300
Inquinamento atmosferico	600	600
Effetto serra	900	3.100
Decongestione stradale	1.300	1.500
Decongestione aerea	300	300
Benefici esterni	**11.800**	**13.800**
VANE	**12.100**	**15.000**

Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino – Lione, 2011

Figura 7 – Tabella 2.2 Analisi Costi Benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino Lione

***Fonte:* (Gruppo di Lavoro sulla valutazione dei progetti 2019)**

lontane, ma con un servizio più rapido, e di 2/ora quelle più vicine alla città con una velocità identica e instradamento nel Passante. Per una stima di aumento di velocità per le linee da Susa e Bardonecchia, si è fatto riferimento al Quaderno n. 11 dell'Osservatorio che riporta (per i treni AV, in effetti), 11 minuti di riduzione di percorrenza tra Bussoleno e Avigliana.
Riassumendo, le assunzioni fatte sono nella tabella seguente.

Raggrupp.	tratta	Riduzione tempo	Freq attuale	Freq progetto	Tkm/anno
REG	Bardonecchia-To	-22'	1/h	1/h	0
	Susa-To	-22'	1/h	1/h	0
SFM	Avigliana-To	0	2/h	2/h	+328.500

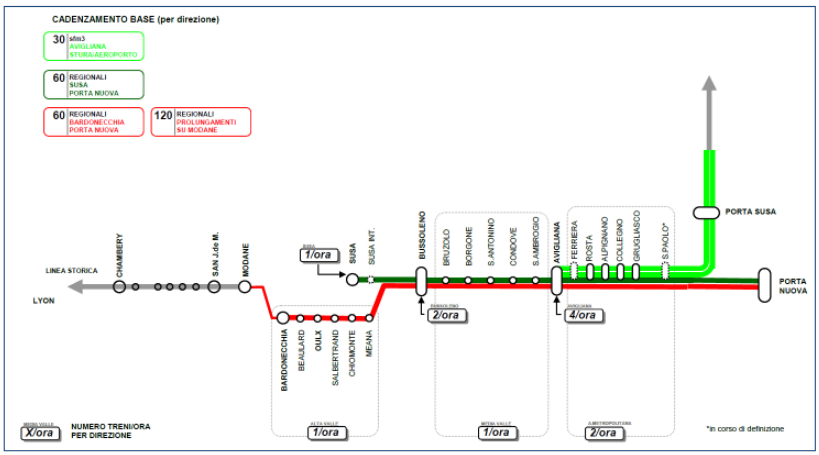

Figura 9.4. Schema di offerta traffico regionale di progetto

Fonte: Osservatorio per l'asse ferroviario Torino – Lione 2018a

Figura 8 – Figura 9.4 Analisi Costi Benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino Lione

***Fonte:* (Gruppo di Lavoro sulla valutazione dei progetti 2019)**

- l'utilizzo di una argomentazione non funzionale all'analisi può essere soggetto a critiche fondate, ad esempio nella frase: "*La prospettiva di medio periodo da assumere è quella della totale eliminazione dell'incidentalità grave da tutte le strade, e che tale obiettivo è da considerarsi raggiungibile indipendentemente dall'infrastruttura grazie alla evoluzione dei sistemi tecnologici di sanzionamento e controllo da una parte, e di assistenza automatica alla guida dall'altra.*" sono citati argomenti che non vengono considerati nell'analisi, quindi non è necessario affrontarli perché espone solo maggiormente alle critiche;

La relazione seppur si presenti nel complesso dettagliata ha alcune imprecisioni.

Una relazione tecnica sotto i riflettori dell'opinione pubblica doveva tutelarsi maggiormente ex-ante dalle future critiche, ma l'obiettivo non è stato conseguito a causa della presenza di alcuni elementi che si prestano a fraintendimenti che non ne hanno agevolato la lettura e la comprensione.

7.1.2 L'audizione in parlamento

Successivamente alla pubblicazione della relazione scritta, la commissione è stata convocata per un'audizione ove si è spiegato quanto redatto. In questa sezione verranno esaminati gli interventi all'audizione del professor Ponti e dell'ingegnere Ramella alla Camera dei Deputati, effettuati in data 13 Febbraio 2019. Nell'occasione, Ponti si confronta con politici appartenenti a differenti partiti, come i rappresentanti del Movimento 5 stelle, soddisfatti dell'esito dell'analisi costi-benefici e come quelli della Lega, in disaccordo a priori con la commissione. La prima considerazione esamina il fatto che il professore, portavoce del documento, non pare aver considerato il target a cui si rivolge. Le formulazioni che asserisce giocano un ruolo totalmente sfavorevole alla "Sua" causa.

Per quanto riguarda l'analisi costi-benefici, Ponti afferma *"è uno strumento perfetto? No, tutt'altro, potrei parlarvi un'ora sulle imperfezioni dell'analisi costi-benefici".* Questo "esordio" è antifunzionale: se da una parte è corretto rimarcare il fatto che ci possano essere delle imperfezioni, dovute alla natura dei numeri (fotografia di una previsione futura possibile ma non certa), anche per salvaguardarsi da critiche future utilizzando questa frase come azione di difesa, è totalmente non funzionale dire che vi sono talmente tante imperfezioni che se ne potrebbe parlare per un'ora. Anche il rafforzativo *"tutt'altro"* è incoerente con ciò che lo stesso Ponti andrà a spiegare, ovvero il fatto che il metodo scelto è il più soddisfacente alla causa.

Un riferimento di questo tipo all'inizio del discorso può pregiudicare una qualsiasi affermazione successiva, tenendo presente anche la presenza di gruppi politici in totale disaccordo con l'analisi della commissione incaricata (a priori).

Il professor Ponti continua il suo discorso ponendo una domanda retorica, ovvero "*l'analisi costi-benefici è manipolabile? Si, certo che lo è ... però molto meno di altre"*. In questo caso, altresì, sebbene tale affermazione possa esser ritenuta vera, utilizzare un preambolo di questo tipo non è esatto. Il professore sta per spiegare il documento redatto dalla commissione e anche questo incipit non fa altro che agevolare le critiche. La sintassi della risposta, rimarcata da "*certo che lo è"* mette il professore in una posizione scomoda, ove quasi tutto ciò che andrà a spiegare potrà essere inteso come una rappresentazione soggettiva, discriminante per il risultato finale.

Il fatto che alla fine affermi *"... però molto meno di altre"*, fornisce una *giustificazione non necessaria*, mettendo in dubbio ancora una volta il metodo utilizzato, quasi a significare che l'analisi costi-benefici sembra essere il *meno inesatto* alla causa quando, utilizzando una

similitudine si sarebbe potuto dire che risulta essere *"il più corretto"* per analizzare i benefici per la collettività. La scelta della terminologia utilizzata non è stata ponderata o qualora lo si fosse fatto, il metodo utilizzato risulta inesatto.

Il discorso del professor Ponti differisce però da quello dell'ingegnere Francesco Ramella, la cui introduzione sembra essere coincisa e autorevole e il linguaggio utilizzato risulta essere adatto per un pubblico "non tecnico".

Il discorso si incentra molto su ciò che è stato sbagliato in precedenza, il che sarebbe corretto qualora si fossero date delle indicazioni precise e contestualizzate a riguardo: Ramella si esprime dicendo *"previsioni di domanda errate non sono un caso unico, la letteratura ci dice che, molto spesso, negli studi di domani, soprattutto nelle opere ferroviarie, le stime dei traffici sono largamente sovrastimate… ed i costi sottostimati"* senza apportare dati a supporto opportuni.

Una svista ulteriore del professore Ramella è stata quella di tentare di rispondere alle domande che hanno interrotto il Suo discorso, il che ha maturato in aula momenti di pausa, non auspicabili durante la presentazione.

Concludendo, l'audizione tenuta dai due professori presenta delle *incomprensioni comunicative*, meglio definite in questo caso come *misrepresentation* [14].

Il professor Ponti perde autorevolezza nel momento in cui si presenta, il *tone of voice* risulta essere quello di un docente universitario intento a spiegare una lezione piuttosto che essere assertivo. Le Sue affermazioni iniziali screditano il discorso, che avrebbe potuto avere un epilogo diverso qualora si fosse evitato di utilizzare una terminologia equivoca, come visto negli esempi precedenti

Il professor Ramella, a differenza del suo collega, esplica i fatti in maniera funzionale ma compie alcune inesattezze, come la mancanza di alcuni dati a supporto, che provocano una sfiducia ulteriore, già presente a priori nei partiti politici che si aspettavano un esito diverso, dovuta alla mancanza di fonti a supporto della Sua tesi.

In definitiva l'aspetto comunicativo dell'audizione non è propriamente corretto ed alcune critiche si sarebbero potute evitare ponderando la scelta della terminologia utilizzata.

[14]Quando il parlante causa il fallimento della comunicazione in modo non voluto.

7.1.3 Conclusione

Gli episodi comunicativi che sono stati esaminati sono quelli ritenuti più significativi, la relazione e l'audizione in parlamento, anche se è necessario notare che vi sono stati altri episodi come comunicazione online, incontri pubblici, interviste in televisione e in radio.

L'analisi delle modalità comunicative del gruppo di lavoro della TAV approfondendo gli episodi più significativi, è servita a chiarire come il tipo di opposizione che si è incontrata difficilmente può essere riconducibile alle disfunzionalità comunicative individuate, come ad esempio i fraintendimenti possibili nella lettura della relazione tecnica e alcune scelte della terminologia da utilizzare nell'audizione.

7.2 La differenza tra comunicare ed informare.

Comunicare ed informare sono due concetti apparentemente simili ma quasi diametralmente opposti.

Informare implica una strada 'tratteggiata', percorribile e ben delineata. Una scaletta più o meno articolata (in questo caso con molte nozioni) da strutturare seguendo un filo logico. Quasi un punto elenco toccando i temi principali ed appunto informando su ciò che si sta spiegando. Messaggio, target, mezzi e risultati sono definiti a priori.

Comunicare, invece, è molto più difficile e la differenza sostanziale è un ipotetico interlocutore che interagisce e che non era stato preso in considerazione, o meglio messo a preventivo come persona ma non considerato il suo pensiero.

L'interlocutore ascolta o ignora, lascia un feedback (positivo o negativo) che andrà a condizionare il risultato. Questo porterà una reazione a catena non prevedibile, una partita più difficile da giocare che risulta fondamentale per essere efficaci. In quest'ultimo caso lavorare sulla relazione è più importante che il contenuto stesso.

7.3 L'ambiguità nel linguaggio

Uno studio condotto da Hansen and Wanke dimostra come grazie all'utilizzo di un linguaggio chiaro, meno ambiguo gli altri siano portati a credere maggiormente alle affermazioni poste.

I due ricercatori hanno posto ai loro interlocutori la lettura di due affermazioni, concettualmente uguali ma sintatticamente diverse. Ad esempio:

- la città di Amburgo è la detentrice del record europeo relativo al numero di ponti.
- nella città di Amburgo, si possono contare il maggior numero di ponti in Europa.

Gli intervistati hanno ritenuto, pressoché unicamente, la seconda frase più vera. Questo secondo i ricercatori è riconducibile al linguaggio utilizzato. La differenza sostanziale tra le due frasi è racchiusa nelle parole "detentrice del record" a differenza di "si possono contare", la seconda più concreta e *"sensorialmente basata"* trasmette fiducia ed un concetto verificabile più concretamente.

7.4 Le fasi di formazione delle opinioni

Le idee sono categorizzate sulla base dell'opinione pubblica.

Secondo il sociologo Joseph Overton le idee subiscono una metamorfosi sulla base di 5 fasi ben distinte.

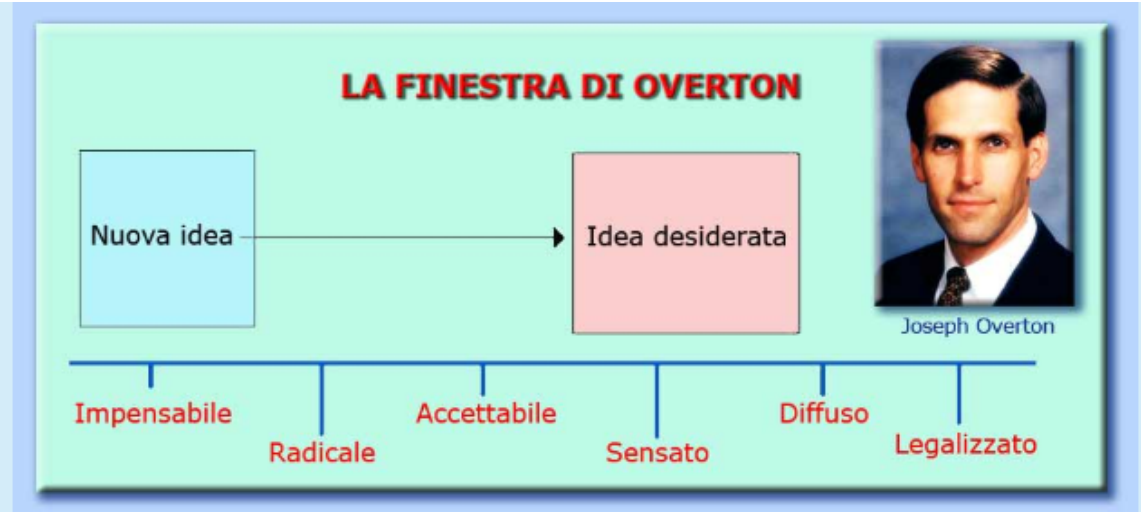

Figura 9 - Raffigurazione schematica della trasformazione delle idee.

Fonte: Cogito ergo sum

Fase 0 → è il momento preso come punto di riferimento, il problema non è accettabile, non se ne parla tramite i mezzi di comunicazione e non è presente l'idea negli esseri umani.

Fase 1 → Il tema cambia la sua connotazione da "inaccettabile completamente" a "non accettabile, ma con eccezioni". La conoscenza tacita tramuta in dibattito tra piccoli gruppi di persone dove esperti producono delle teorie similmente a delle discussioni scientifiche.

Fase 2 → Il tema e l'informazione su di esso rendono la questione plausibile.

Fase 3 → L'idea si sposta, il tema ora è nel campo razionale, viene giustificato.

Fase 4 → Diviene sensato, è accettato dalla società.

Fase 5 → Il tema diventa importante socialmente. Grazie ai mezzi di comunicazione viene diffuso, se ne discute abitualmente e la politica inizia a parlarne.

Fase 6 → "La consacrazione politica". Viene creata una base legislativa, e si pubblicano studi e relazioni da parte di esperti che sostengono l'idea.

7.5 Le seguenti Figure riportano i dati relativi alla fiducia/sfiducia nelle democrazie parlamentari negli ultimi anni.

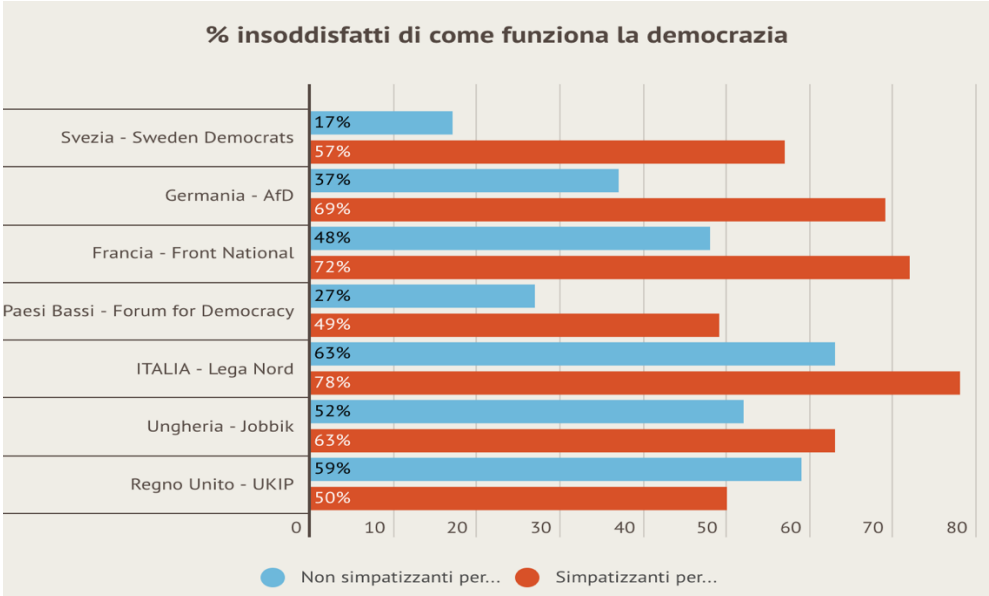

Figura 10 - Fonte: PEW research, 2019

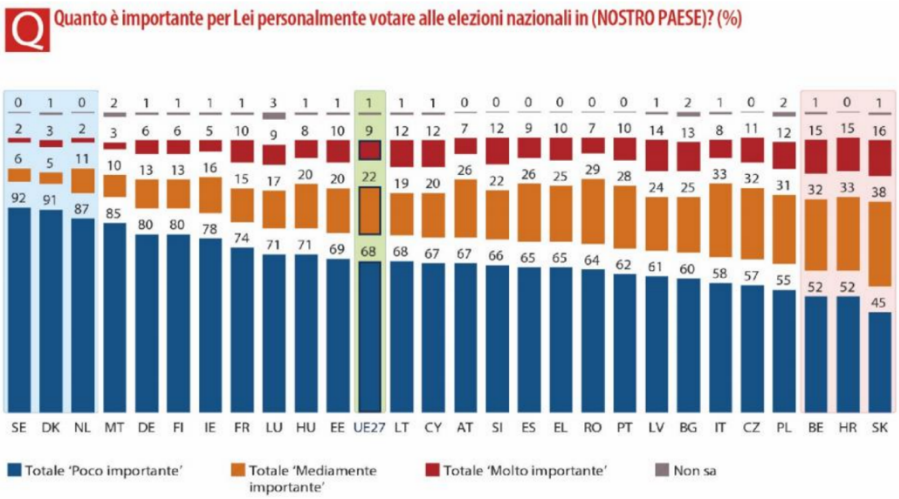

Figura 11 - Fonte: Eurobarometro 89.2 del Parlamento europeo, 2018

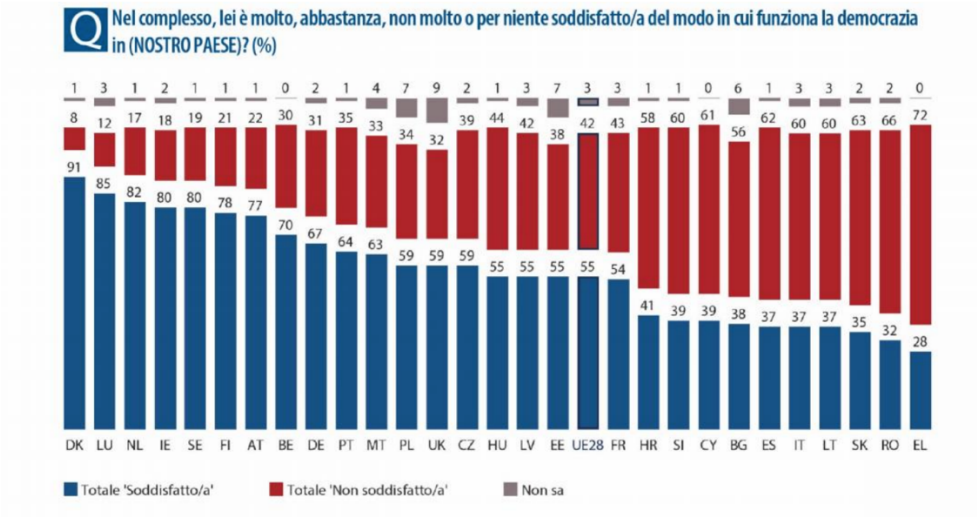

Figura 12 Fonte: Eurobarometro 89.2 del Parlamento europeo, 2018

Figura 13 - Fonte: Demos, per La Repubblica, 2016

La figura 11 riporta valori % di quanti hanno affermato di avere fiducia nelle istituzioni, al netto delle non risposte.

	2018	2017	2008	Differenza 2018-2017	*Differenza 2018-2008*
Il Papa*	**72**	77	55	-5	+17
Le Forze dell'Ordine	**72**	70	74	+2	-2
Il Presidente della Repubblica**	**56**	46	71	+10	-15
La Scuola	**54**	53	56	+1	-2
La Magistratura	**42**	37	37	+5	+5
Il Comune	**38**	33	44	+5	-6
La Chiesa	**38**	42	58	-4	-20
L'Unione Europea	**33**	30	58	+3	-25
La Regione	**30**	29	39	+1	-9
Lo Stato	**29**	19	37	+10	-8
Le Associazioni degli Imprenditori	**29**	24	30	+5	-1
I sindacati: Cgil Cisl Uil***	**23**	22	25	+1	-2
Le Banche	**21**	15	17	+6	+4
Il Parlamento	**19**	11	21	+8	-2
I Partiti	**8**	5	10	+3	-2

** 2018-2017: Jorge Mario Bergoglio; 2008: Joseph Aloisius Ratzinger*

*** 2018-2017: Sergio Mattarella; 2008: Giorgio Napolitano*

**** Nel 2017 e 2008 il dato è stato rilevato separatamente per Cgil e Cisl-Uil. Il dato proposto è la media tra i due risultati per ciascun anno*

Figura 14 - Fonte: Demos, per La Repubblica, 2018

[i] "*Il primo, grave, errore compiuto è stato quello di accreditare l'idea che un solo strumento, la "mitica analisi costi benefici", sia in grado di dire l'unica e definitiva parola sul tema."* Sole 24ore 16 Febbraio 2019.

[ii] *"Del resto se Cavour avesse fatto l'analisi costi benefici sul traforo del Frejus probabilmente non avrebbe neanche raddoppiato la mulattiera del Moncenisio"* La Stampa 12 Febbraio 2019

[iii] *"Con analisi costi benefici dell'autostrada del Sole, ci vorrebbero ancora due giorni per fare Napoli-Milano"* La Stampa 14 Febbraio 2019.

[iv] *"È questo tipo di metodologia a non essere appropriato, perché per infrastrutture di queste dimensioni andrebbe utilizzato un modello di equilibrio economico-generale." Post on Facebook 13 Febbraio 2019.*

[v] *"Con l'analisi costi e benefici non si fanno analisi infrastrutturali: non si sarebbe fatta l'autostrada del Sole. Che il Governo abbia la dignità di dire agli italiani perché la Tav va fatta senza accampare scuse."* Il sindaco di Milano Giuseppe Sala durante l'incontro con il sindaco di Lione Gerard Collomb a Palazzo Marino. 21 febbraio 2019

[vi] "*Sottoporre all'Acb opere già decise, sanzionate da trattati internazionali e decisioni sovra-nazionali non derogabili e per di più già in corso di realizzazione (come nel caso della nuova linea ferroviaria Torino-Lione) non appare certo la scelta ideale, specie se l'analisi, fatta in fretta e non sottoposta alle abituali verifiche della comunità scientifica, finisce per avere effetto analogo a quello di un elefante che si muove disinvoltamente in una cristalleria"* La valutazione economica degli investimenti ferroviari: quando, come, perché. (Bergantino 2019)

[vii] *"L'approccio convenzionale dell'analisi costi-benefici e le linee guida comunitarie e nazionali suggeriscono che le tasse vengano escluse dal calcolo…"* Nota sulla Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione redatta dal gruppo di lavoro sulla valutazione dei progetti (Coppola 2019).

[viii] *"sulla Tav l'analisi definisce solo i costi e non i benefici"* La Stampa 12 Febbraio 2019.

[ix] "*Nessuno, ad eccezione ovviamente degli estensori, ha giustificato la scelta metodologica di conteggiare le accise tra i costi e molti hanno espresso le ragioni per cui considerano questo inserimento un grave errore, molto distorsivo dei risultati."* Rassegna delle valutazioni e dei commenti di accademici, tecnici ed esperti. (Osservatorio14 2019)

[x] *"Gli effetti del progetto … sono di fatto estesi a tutti i paesi connessi alla rete TEN-T dal progetto in valutazione (nel caso della Torino-Lione: Ungheria, Slovenia, Francia, Spagna e Portogallo)."* (Ordine degli ingegneri della provincia di Milano 2019) (Osservatorio14 2019)

[xi] *"… la Tav non s'ha da fare perché per l'Italia i costi eccedono i benefici di 7 miliardi. Non è così. Anche se non è affatto evidente, una lettura attenta rivela che i costi e i benefici calcolati nell'analisi si riferiscono a tutta l'Europa, non all'Italia."* Quell'errore sulla Tav. La Repubblica17 Febbraio 2019.

[xii] *"Il costo di investimento complessivo è quindi 10.493 milioni anziché 11.530,4 milioni: una sovrastima di 1.037 milioni, pari al 10%."* Lettura critica della ACB sul collegamento ferroviario Torino Lione. (Osservatorio14 2019).

[xiii] *"Il costo dell'investimento è sovrastimato, in quanto: - viene analizzata una visione europea del progetto anziché una italiana, conteggiando anche la quota a carico della Francia."* Lettura critica. Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione (Fondazionergo 2019).

[xiv] *"Ai costi economici di investimento andrebbero, pertanto, sottratti oltre che i costi già spesi ("sunk cost") anche tutti quei costi necessari per l'adeguamento della linea storica, già citati nella relazione del gruppo di lavoro (p.28) e quantificati in 1,4-1,7 miliardi di euro, ma non compresi nel calcolo."* Nota sulla Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione redatta dal gruppo di lavoro sulla valutazione dei progetti (Coppola 2019).

[xv] *"... I benefici di natura ambientale sono sottostimati rispetto a situazioni comparabili."* Rassegna delle valutazioni e dei commenti di accademici, tecnici ed esperti (Osservatorio14 2019).

[xvi] *"Rete Ferroviaria Italiana e TELT sono concordi nel valutare in 120 anni la durata del manufatto: tale valore va adottato oppure contestato in maniera documentata."* Lettura critica della ACB sul collegamento ferroviario Torino Lione. (Osservatorio14 2019).

[xvii] *"Sono stati considerati soltanto i veicoli di classe Euro 5 e 6, mentre il parco circolante italiano è caratterizzato principalmente da veicoli euro 0-1-2-3-4 ad alto impatto inquinante. I benefici sono, quindi, sottostimati."* Lettura critica. Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione (Fondazionergo 2019).

[xviii] "*L'approccio convenzionale dell'analisi costi-benefici e le linee guida comunitarie e nazionali suggeriscono che le tasse vengano escluse dal calcolo, perché costituiscono un trasferimento dal consumatore alle casse dello Stato, e non rappresentano risorse consumate."* Nota sulla Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione redatta dal gruppo di lavoro sulla valutazione dei progetti (Coppola 2019).

[xix] "*Sarebbe bastato applicare le semplici indicazioni delle linee guida comunitarie, che escludono il gettito fiscale e i ricavi tariffari dall'analisi, per ottenere un esito diametralmente opposto. Le linee guida comunitarie sono quelle ufficialmente adottate dal ministero delle Infrastrutture."* Se l'analisi della Tav parte da ipotesi arbitrarie. La Voce.info 15 Febbraio 2019.

[xx] *"L'analisi non segue le linee guida del Mit*." 22 Febbraio 2019 La Stampa.info Punti deboli e oscuri dell'analisi sulla Torino-Lione.

[xxi] "*L'approccio convenzionale dell'analisi costi-benefici e le linee guida comunitarie e nazionali suggeriscono che le tasse vengano escluse dal calcolo, perché costituiscono un trasferimento dal consumatore alle casse dello Stato, e non rappresentano risorse consumate."* Nota sulla Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione redatta dal gruppo di lavoro sulla valutazione dei progetti (Coppola 2019).

[xxii] *"Non prende in considerazione, come dicono gli stessi autori, gli effetti macroeconomici che potrebbero portare allo sviluppo di nuove iniziative industriali lungo tutto il suo percorso. Né prende in considerazione, perché non è suo compito, il costo per l'Italia in termini di reputazione di cambiare la propria posizione sul progetto a lavori ormai iniziati"*. Arriva la controanalisi: Sbagliato calcolare le accise finire i lavori conviene. La Repubblica 19 Febbraio 2019.

[xxiii] "*Un'opera in grado, oltretutto, di mobilitare sia una notevole entità di risorse sia l'apporto di rilevanti competenze a livello tecnologico e di assicurare inoltre decine di migliaia di posti di lavoro."* Senza la Torino-Lione corridoio 5 a rischio. Il Sole 24ore 6 Marzo 2019.

[xxiv] *"Questa scelta metodologica non permette pertanto di utilizzare, in particolare come riferimento per le analisi ACB, il cosiddetto "costo generalizzato" del trasporto ... Gli effetti distorcenti sono ben evidenziati dai risultati paradossali dell'ACB della NLTL (più l'opera viene utilizzata, peggiore diventa il suo risultato economico), o dell'ACB del Terzo Valico."* (Ordine degli ingegneri della provincia di Milano 2019) (Osservatorio14 2019).

[xxv] "*Quanto è più forte il trasferimento da gomma a ferro, tanto meno conveniente è realizzare l'opera"* Arriva la controanalisi: Sbagliato calcolare le accise finire i lavori conviene. La Repubblica 19 Febbraio 2019.