



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

CONVEGNO SULL'INDAGINE CAMPIONARIA SUI TRASPORTI INTERNAZIONALI DI MERCI E PASSEGGERI

Milano, ottobre 2000

Considerazioni conclusive

di Federico Signorini

Grazie, Dr. Santini.

Mi viene affidato il difficile compito di trarre conclusioni da un dibattito estremamente interessante, ricco di spunti e variegato. L'Ufficio Italiano dei Cambi, nel presentare agli utenti e agli operatori del settore le modifiche recentemente introdotte nella bilancia dei trasporti, ha colto l'occasione per riunire persone di provenienza diversa, unite dall'interesse per il settore dei trasporti e quindi per l'uso delle statistiche che l'UIC e gli altri enti deputati alla costruzione e all'elaborazione della bilancia dei pagamenti forniscono. Ne è scaturito un confronto vario per argomenti e stimolante.

Le questioni affrontate si dividono in due gruppi: da un lato gli aspetti puramente statistici, relativi al miglioramento del quadro informativo su un fenomeno complesso e in rapida evoluzione; dall'altro i problemi relativi all'uso delle statistiche sui trasporti nell'analisi economica. Li tratterò in sequenza.

I dati

I produttori di statistiche a volte sviluppano una cultura in qualche misura autoreferenziale. Ce ne accorgiamo, ad esempio, nell'esperienza del difficile adattamento del sistema delle rilevazioni al mutamento della realtà istituzionale e di mercato. Penso, sul piano istituzionale, alle esigenze statistiche prodotte dalla realizzazione del mercato unico prima, dell'unione monetaria poi; penso all'evolversi agli scambi internazionali di beni e soprattutto di servizi, all'evoluzione dei mercati finanziari. Quando ci ritroviamo, in Lussemburgo, alle riunioni del Comitato per le statistiche monetarie e finanziarie (lo confermeranno Antonello Biagioli e Alberto de Michelis), spesso le discussioni tendono a concentrarsi su questioni strettamente metodologiche, sul rispetto di principi e regole contabili. Tutte cose assolutamente necessarie, si capisce, perché se non si usano concetti chiari e univocamente determinati non si possono poi fornire numeri che siano comprensibili e utili.

Ma a volte si rischia di perdere di vista il fatto che, se si producono statistiche, lo si fa perché esse vengano poi utilizzate e servano agli operatori, agli economisti, ai policy makers. Per questo motivo, apprezzo la scelta dell'Ufficio Italiano dei Cambi di invitare oggi anche gli utenti delle statistiche. Utenti nei campi più diversi: dall'analisi accademica, all'analisi finalizzata agli interventi di politica economica a livello nazionale o comunitario, fino alla microanalisi orientata alle decisioni delle imprese.

Dal punto di vista strettamente statistico (quello che ha orientato la prima parte del nostro dibattito di oggi), la questione della bilancia dei trasporti, e più specificamente della stima dell'incidenza dei costi di trasporto sulle importazioni e sulle esportazioni, si inserisce in una riflessione più generale sulle bilance dei pagamenti europee. Quando dico 'europee' mi riferisco sia alla bilancia dei pagamenti dell'area europea nel suo complesso (vuoi dell'Europa a 15, vuoi dell'area dell'euro a 11 e presto a 12), sia a quelle dei singoli paesi appartenenti all'Unione, che mantengono ovviamente un interesse per le proprie grandezze macroeconomiche per fini di analisi nazionale.

Faccio un passo indietro. L'unione monetaria ha acceso i riflettori su due tipi di statistiche: le statistiche monetarie e appunto quelle della bilancia dei pagamenti. Quanto alle prime, le banche centrali sono pressoché integralmente responsabili; quanto alle seconde, lo sono in gradi diversi da paese a paese (in Italia svolgono un ruolo la Banca d'Italia e l'Ufficio Italiano dei Cambi). In generale, la responsabilità della bilancia dei pagamenti è condivisa a livello nazionale con gli istituti centrali di statistica, e a livello europeo con Eurostat. Questa divisione di responsabilità, in sé inevitabile data la natura dei fenomeni rilevati, può costituire in pratica un problema per l'esigenza e a volte la difficoltà di coordinare istituzioni diverse. Ma anche a parte questo, vi sono motivi oggettivi che hanno reso il problema dell'integrazione e armonizzazione europea delle bilance dei pagamenti più difficile da risolvere rispetto a quella delle statistiche creditizie e monetarie.

Far partire dal nulla una rilevazione delle statistiche monetarie a livello dell'area dell'euro, date strutture bancarie, tradizioni statistiche, tradizioni di analisi economico-monetaria molto diverse da paese a paese, poteva sembrare, e si è rivelato, un compito gravoso, impegnativo: ma alla fine è riuscito. È riuscito perché, per quanto riguarda questo tipo di statistiche, anche se prassi e istituzioni sono o erano diverse da paese a paese, anche se le denominazioni/definizioni o le convenzioni contrattuali prevalenti differiscono da paese a paese, così come gli schemi di rilevazione del passato, il prodotto è relativamente omogeneo: in fondo un deposito bancario è un deposito bancario, un prestito è un prestito. Inoltre, la popolazione di soggetti a cui chiediamo di fornirci i dati sono le banche; e le banche sono soggetti relativamente omogenei, sono abituate a fornire dati alle banche centrali secondo rigorosi standard di qualità, e sono da sempre soggette in modo inequivocabile al potere delle banche centrali nazionali di imporre rilevazioni statistiche. Attualmente sono in vigore una legislazione e una normativa identica in tutta l'area dell'euro, ma le innovazioni a livello nazionale richieste dall'armonizzazione delle statistiche monetarie sono state relativamente contenute. Una volta che si è definito che cosa è M3, cosa è l'aggregato monetario europeo, rilevarne le componenti è risultata una cosa almeno concettualmente facile. Non che non ci siano stati problemi e dubbi, non che non vi siano miglioramenti ancora da introdurre: ma in sostanza, per la funzione statistica delle banche centrali d'Europa, la missione di armonizzare le statistiche monetarie si può considerare compiuta.

Per quanto riguarda le bilance dei pagamenti, invece, i problemi sono stati fin dall'inizio più difficili da risolvere. Prima di tutto, come ho detto, l'assetto istituzionale è diverso da paese a paese e comunque prevede un certo grado di condivisione di responsabilità. In secondo luogo, ma cosa ancora più importante, la materia della rilevazione è di per sé molto varia, sfuggente e in rapida evoluzione. La varietà delle transazioni è enorme. La popolazione degli enti segnalanti, poi, non è

così chiaramente definita come nel caso delle statistiche monetarie. Per queste ultime, data una definizione di moneta, è chiaro chi deve fornirci i numeri per costruire gli aggregati che ci interessano: essenzialmente le banche, in più qualche altra istituzione: le conosciamo bene, le contiamo. Quando invece consideriamo la bilancia dei pagamenti, vediamo che tutti o quasi i residenti, nel corso dell'anno, sono impegnati in qualche tipo di transazione internazionale. Si deve dunque ricorrere a stime, a indagini campionarie; ancor più dopo siamo costretti a questa soluzione dall'esaurirsi di molte rilevazioni amministrative, in conseguenza della caduta delle limitazioni al movimento sia delle merci sia dei fattori produttivi, rilevazioni che un tempo avevano come sottoprodotto statistiche (come ricordava il dr. Santini all'inizio), forse distorte o per altri aspetti insoddisfacenti, ma certe e universali. Rilevazioni parziali e indirette si prestano a diversi approcci, moltiplicano le possibili forme di rilevazione, producono errori di stima

La difficoltà di rilevare i movimenti della bilancia dei pagamenti è ancora maggiore quando non si tratta del commercio internazionale di beni (che in una maniera o in un'altra attraversano fisicamente una frontiera, quindi anche in assenza di dogane si possono contare più facilmente), ma di quello di servizi, la cui stessa localizzazione geografica qualche volta è difficile da valutare, o perfino da definire con precisione.

Per quanto riguarda i trasporti, fino a non molto tempo fa le statistiche della bilancia dei pagamenti consistevano in stime di larga massima: queste erano basate su costi storici, rilevati con indagini che risalivano a molti anni fa. Il trade-off (che sempre esiste) tra precisione, completezza, accuratezza e aggiornamento del dato da un lato, e costo della rilevazione dall'altro, era risolto dando assai più peso a quest'ultimo. Una stima basata sui costi storici è però inerentemente destinata a diventare obsoleta dopo un certo periodo di tempo. Nel nostro caso, come è stato mostrato con molta chiarezza nelle relazioni che sono state qui presentate, e in particolare in quella di Antonello Biagioli, l'innovazione tecnologica e l'evoluzione del mercato hanno fatto sì che l'incidenza dei costi di trasporto sia mutata in modo significativo e rapido; donde l'esigenza di adeguare con prontezza gli strumenti statistici.

L'UIC ha promosso appunto questo aggiornamento, scegliendo un incrocio tra un approccio modellistico e uno basato su rilevazioni campionarie. Ne è scaturita una ricca messe di dati aggiornati. Nella misura in cui saranno messi a disposizione della comunità degli studiosi, oltre che degli operatori, credo che essi costituiranno una base di partenza estremamente utile per studi, ricerche e analisi.

Per chiudere l'aspetto puramente statistico, mi sembra in conclusione che dal dibattito siano emerse fondamentalmente due considerazioni.

La prima è quella a cui ho appena accennato: l'esistenza di un trade-off fra costi di rilevazione e utilità per gli utenti, cioè fra costi e completezza, ricchezza delle statistiche prodotte. Come spiegava Biagioli, in Italia la questione è stata ora risolta in un certo modo: ma in prospettiva sarà necessario tenere conto di standard comuni a livello europeo.

Questo potrà rendere più favorevoli i termini del trade-off. La seconda considerazione fa infatti riferimento alla necessità di una maggiore armonizzazione a livello europeo. Qualunque cosa facciamo, conviene vederla nel quadro di un disegno di miglioramento delle statistiche europee di bilancia dei pagamenti nel loro complesso. Come abbiamo visto esse sono di qualità inferiore rispetto alle statistiche monetarie. Lo sono per i motivi a cui ho accennato prima e per gli altri di cui ha parlato Biagioli: le difficoltà intrinseche della rilevazione, nonché la riluttanza dei depositari delle varie tradizioni statistiche nazionali ad abbandonare prassi consolidate, frutto di scelte a livello nazionale, ovunque meditate ma spesso difficilmente compatibili tra loro. Con un lavoro molto

faticoso, nelle istituzioni comunitarie, nella banca centrale europea si sta cercando di superare le comprensibili resistenze nazionali, per arrivare a un adeguato livello di armonizzazione.

Confidiamo che si possa realizzare così, almeno in prospettiva, un autentico miglioramento paretiano: ridurre i costi per gli enti segnalanti e al tempo stesso migliorare la qualità delle statistiche. Uno dei problemi che affrontiamo consiste infatti nel fatto che per le multinazionali, per le imprese che operano in più paesi della Comunità, dover rispondere a ciascuna autorità nazionale sulla base di questionari diversi, con tempi diversi, con normative diverse, non solo rappresenta un onere ormai giudicato eccessivo - nel contesto di un mercato e di un'area monetaria unica -, ma al tempo stesso crea errori e imprecisioni notevoli. Nel momento in cui si riuscirà ad armonizzare queste rilevazioni, si ridurranno certo i costi per gli operatori (e forse anche per le stesse autorità responsabili della rilevazione), ma ci saranno anche meno errori, perché la rilevazione 'in ordine sparso' che oggi esiste è in parte responsabile delle incoerenze, delle asimmetrie, delle lacune che lamentiamo nei dati.

In prospettiva, quindi, questo importante passo avanti che è stato compiuto in Italia non potrà che inserirsi in un processo di armonizzazione anche a livello comunitario: altrimenti rimarrebbe in parte sterile.

L'analisi

Ma veniamo all'utilizzazione dei dati. Gli spunti forniti dal dibattito sono stati tanti che per alcuni non potrò fare altro che citarli molto in fretta.

Molte cose interessanti sono emerse dai dati rivisti, nella lettura che alcuni dei partecipanti a questo dibattito ne hanno dato.

La cosa più evidente che emerge dalla revisione consiste nel fatto che i costi di trasporto sono inferiori a quello che credevamo. Questo potrebbe sembrare un elemento in un certo senso banale, che si esaurisce in sé: ma in realtà non lo è, come vedremo fra un attimo.

La seconda informazione rilevante sono gli andamenti dei costi di trasporto nel tempo e a seconda della distanza. Certe focalizzazioni che Antonello Biagioli ha proposto nella sua presentazione suggeriscono una lettura dei dati che metta in rilievo l'interazione fra tecnologia, regolamentazione e forme di mercato. Le tre cose non sono separate fra di loro, come è stato molto opportunamente chiarito da alcuni interventi. Abbiamo costi unitari decrescenti nel tempo - e questo è un effetto del progresso tecnologico; abbiamo (come è stato fatto notare dal Prof. Ponti) un'incidenza dei costi ancora più fortemente decrescente nel tempo, grazie all'aumento dell'intensità di valore delle merci trasportate; abbiamo costi per chilometro decrescenti con la distanza, cosa non sorprendente in presenza di costi fissi (il che, sia detto per inciso, suggerirebbe forse di approssimare con un ramo di iperbole piuttosto che con una retta l'andamento dei costi nei grafici che sono stati mostrati in precedenza da Antonello Biagioli); abbiamo infine un'ampia dispersione delle tariffe praticate anche per distanze simili.

Qui vengono spontanee le considerazioni sulle forme di mercato che sono state proposte in modo approfondito ed eloquente dal prof. Ponti. Per motivi che, non essendo uno studioso dei trasporti, non capisco bene, nel mondo dei trasporti le limitazioni regolamentari all'operare delle forze di mercato sono molto più pervasive che in tanti altri. L'elenco è lungo: sovvenzioni e limitazioni alla

concorrenza nel settore dell'autotrasporto; monopoli pubblici (solo adesso in via di esitante superamento) nell'ambito ferroviario; nel campo del trasporto aereo, sostegno pubblico ai campioni nazionali, sussidi, cartelli, limitazioni di ogni tipo all'operare di meccanismi di mercato, anche nella gestione degli aeroporti. Un altro esempio è rappresentato dai porti: certamente passi avanti rispetto all'epoca delle 'compagnie uniche' sono stati compiuti, ma anche in questo caso l'ambito di applicazione di regole che limitano la concorrenza è tuttora vasto; lo stesso trasporto internazionale via mare è fondamentalmente un'attività cartellizzata. In breve, nell'intero settore dei trasporti le forze di mercato hanno relativamente poco spazio.

Tuttavia, anche se questo fenomeno è comune a tutto il mondo, la sua intensità non è uguale dappertutto. Probabilmente alcune osservazioni che faceva il prof. Ponti sulla debolezza degli operatori nazionali possono essere messe in relazione con il quadro normativo e la struttura dei mercati. La protezione dei campioni nazionali, per esempio, potrebbe favorire gli operatori nel breve termine ma non nel lungo. Se un paese sostiene la propria compagnia di bandiera con misure limitatrici della concorrenza, non necessariamente i profitti di questa compagnia risulteranno, alla lunga, migliori di quelli di vettori che operano in mercati completamente aperti.

Torniamo però al fatto che l'incidenza dei costi di trasporto è diminuita nel tempo e che, inoltre, i nuovi dati mettono in luce che essa è comunque inferiore a quanto credevamo sulla base delle serie precedenti. Il livello dei costi di trasporto non è affatto cosa banale. Ultimamente, anzi, esso è tornato all'ordine del giorno nel dibattito sulla teoria economica, in particolare dell'economia internazionale. Come molti dei presenti sanno, recentemente, Obstfeld e Rogoff hanno pubblicato un discussion paper che ha avuto un'immediata eco tra gli economisti; è facile prevedere che esso darà vita a un filone interessante nella letteratura sull'economia dei trasporti. L'idea di fondo è che i costi del trasporto delle merci rappresentino uno degli elementi che possono contribuire a risolvere alcuni dei puzzle, delle questioni irrisolte dell'economia internazionale.

Uno di essi consiste nella tendenza dei consumatori a preferire i beni nazionali rispetto ai beni importati: per questo i costi di trasporto forniscono una spiegazione relativamente intuitiva e diretta. Vi sono però altre questioni che hanno resistito a lungo ai tentativi di interpretazione degli economisti.

Tra essi il celebre paradosso Feldstein-Horioka, quello in base a cui la formazione di risparmio interno e gli investimenti interni sono correlati fra loro in una misura superiore a quella che ci si dovrebbe attendere. In teoria, infatti, in regime di libertà di movimento dei capitali il risparmio che si forma all'interno di ciascun paese dovrebbe finanziare gli investimenti che offrono il rendimento migliore, in qualunque paese essi avvengano; non dovrebbe avere un legame particolare con gli investimenti del paese di origine. In realtà, dall'analisi dei dati, anche di lungo periodo, emerge che non è così: e non si è mai capito veramente bene perché. Le spiegazioni tradizionalmente avanzate invocano l'esistenza di asimmetrie informative e/o costi di transazione nelle transazioni finanziarie cross-border; ma, secondo l'articolo di Obstfeld e Rogoff, i costi di trasporto potrebbero fornire una spiegazione alternativa, attraverso un meccanismo relativamente complicato e interessante.

Anche il fatto che le valute si allontanano a volte per lunghi periodi dalle parità che sarebbero determinate dai valori fondamentali (altro ben noto paradosso, e un argomento che oggi in Europa è all'ordine del giorno) potrebbe trovare una spiegazione nell'incidenza dei costi di trasporto: in quel 'tau' dei modelli - che poi altro non è che il valore mostrato nei grafici di Antonello Biagioli. Avere dati aggiornati, completi, affidabili su questa variabile, dunque, è forse oggi ancora più importante e interessante che in passato.

Vorrei fare almeno un rapido cenno anche agli altri argomenti che sono stati trattati in questo incontro: le infrastrutture e le forme di mercato relative alle infrastrutture nel settore del trasporto; l'ambiente, di cui ha parlato in maniera così appassionata il dott. Salvarani. Circa questo secondo punto, il dr. Salvarani ha sottolineato la necessità di essere consapevoli dell'interazione fra l'elemento ambiente, l'elemento tecnologia, l'elemento regolamentazione e l'elemento competitività. Questi aspetti sono fortemente collegati fra loro e non devono essere visti necessariamente in competizione l'uno con l'altro. Come ha mostrato in modo così chiaro il dott. Salvarani, ambiente e competitività spesso non sono antitetici: la congestione urbana influisce sull'emissione di gas inquinanti dell'atmosfera, influisce sulla qualità della vita di chiunque di noi, ma influisce anche sulla competitività del sistema economico. Questo tipo di relazione esiste anche con lo sviluppo della tecnologia, che da un lato dipende in qualche misura dalle forme di mercato e dalla regolamentazione, dagli incentivi economici che queste determinano; dall'altro influisce a sua volta sulla competitività e certo anche sulla qualità dell'ambiente.

La logistica, oggetto della relazione del dott. Bologna, è poi un argomento che sembra rivestire un particolare interesse proprio oggi, nell'epoca del commercio elettronico. In questo campo rischiamo di farci la stessa idea sbagliata che vent'anni fa, a proposito dell'automazione d'ufficio, fece pronosticare la sparizione della carta. La carta non è sparita, tutt'altro: la quantità della carta adoperata negli uffici si è moltiplicata. La nuova tecnologia non ha reso di per sé irrilevante la carta scritta, ma nello stesso tempo ha abbassato di parecchio il costo di produrla; tutti hanno risposto agli incentivi, come ci si sarebbe dovuti attendere; e così la carta si è moltiplicata. Allo stesso modo, l'e-commerce non diminuirà di certo il movimento fisico delle merci, almeno di quelle che di un qualche movimento fisico hanno inerentemente bisogno. Certo, se dobbiamo scambiarci software ce lo scambieremo via rete; ma se dobbiamo scambiarci cose tangibili, ci dovrà pur essere un vettore che ce le porti. Anzi, come nel caso dell'automazione d'ufficio, poiché ogni potenziale fornitore e ogni potenziale organizzatore di logistica nell'intero globo diventa con Internet facilmente raggiungibile, diventerà probabilmente più facile, meno costoso, movimentare merci.

Tutto ciò si intreccia, in un modo che sarebbe interessante discutere (ma non ce ne è il tempo) non solo con i problemi dell'evoluzione dei mercati, del rapporto fra regolamentazione e competitività nazionale, tutti temi che sono stati ampiamente ricordati durante il dibattito; ma anche con la questione dei sistemi, delle reti di piccole imprese (una così importante parte del nostro tessuto produttivo manifatturiero), che per la loro stessa natura pongono alla logistica problemi peculiari. Ho trovato a questo proposito molto interessante la relazione, che è stata messa in evidenza, fra i contratti ex works tipici (o almeno, tradizionalmente tipici) delle piccole imprese e il disavanzo della bilancia dei noli. Come è stato rilevato, la questione attiene da un lato all'atteggiamento della piccola impresa manifatturiera che tende, o tendeva, a chiudersi all'interno delle proprie mura e quindi a lasciare il campo all'acquirente nella scelta del vettore; ma a mio avviso attiene dall'altro lato anche alla struttura dell'offerta nazionale di servizi, di logistica o di trasporto. Torniamo così ancora una volta alla questione della struttura dell'offerta, della struttura del mercato, della regolamentazione: tutti elementi che in passato - e in qualche misura ancora oggi - hanno frenato la competitività del complesso degli operatori italiani del settore. Però le cose cambiano, stanno cambiando abbastanza rapidamente - e non solo per le grandi imprese. Nel grafico che il dott. Bologna ha mostrato, relativo al continuo sviluppo dei servizi logistici e alla loro progressiva, totale o parziale, esternalizzazione, si evidenziano certe modifiche della struttura del mercato le cui conseguenze sono oggi ancora difficilmente prevedibili; esse però prefigurano, almeno in potenza, la prospettiva di un miglioramento dell'efficienza complessiva del sistema produttivo, della quale tutti (imprese, consumatori, collettività) potremmo beneficiare.

Cito anch'io, per chiudere in tono leggero, il mio aneddoto personale sui trasporti (tra l'altro mi sembra degno di nota il fatto che tutti citiamo qualche disavventura circa i servizi di trasporto

utilizzati per raggiungere Milano...). - Avevo prenotato il volo per Milano per una certa ora. All'aeroporto sono stato informato che quel volo era stato annullato. I fortunati che erano arrivati con un certo anticipo avevano potuto prendere il volo precedente; gli altri hanno dovuto aspettare un po'. Naturalmente l'irritazione del consumatore in questi casi è inevitabile; l'irritazione anzi cresce se viene il sospetto (solo il sospetto, naturalmente, non ci sono prove), che non si tratti di qualche inconveniente tecnico, come viene annunciato; che forse semplicemente la compagnia aerea abbia deciso che, visto che l'aereo non è pieno, sia piuttosto il caso di riempire il volo precedente e quello successivo. Ma se dimentichiamo per un attimo l'irritazione dovuta al piccolo disagio e ci pensiamo su, possiamo considerare l'incidente anche sotto altri aspetti. Questo fatto ha avuto, nel suo piccolo, un effetto sulle statistiche a livello micro e macro. A livello micro la compagnia ha ridotto quanto meno le proprie spese di carburante non facendo volare un aereo - il che si riflette sulla competitività dell'impresa, sulla sua struttura dei costi. Nelle statistiche della bilancia dei pagamenti, si sarà un po' ridotto il disavanzo energetico. Se infine guardiamo le statistiche ambientali, la cancellazione di un volo probabilmente avrà contribuito a contenere le emissioni di gas serra. Tutte cose in sé positive. Il giorno in cui, grazie a qualche miglioramento della tecnologia, dei mercati e dell'organizzazione dei servizi di trasporto, tutto ciò avverrà anche in un maniera (come dire?) *consumer friendly*, avremo compiuto un piccolo miracolo.

Grazie.