

un salto “epocale” nella dotazione infrastrutturale ferroviaria del Sud, con nuove linee veloci. In particolare, la sua attuazione renderà possibili collegamenti intercity efficienti, anche lungo le direttrici trasversali e una significativa riduzione dei tempi lungo le direttrici del Tirreno e dell’Adriatico.

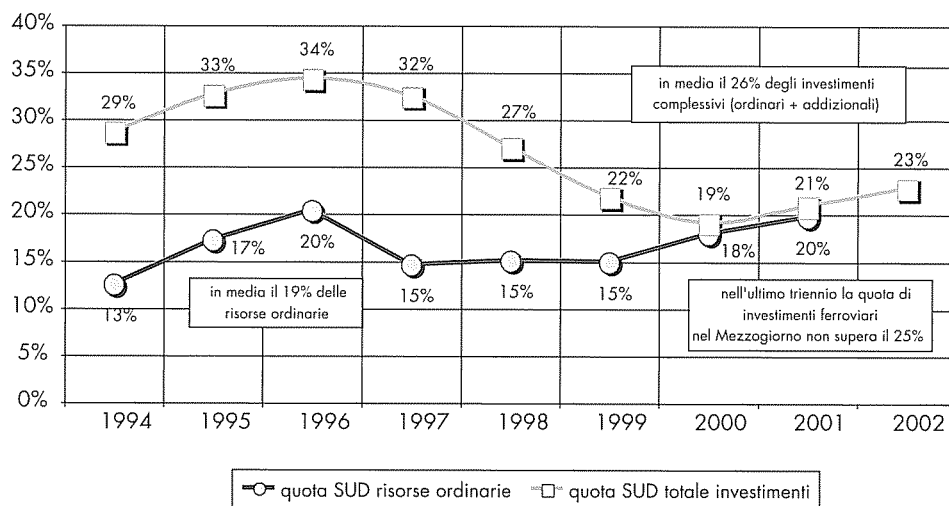
Tre aspetti cruciali richiedono approfondimenti:

- la suddivisione in generale fra interventi con e senza progetto e la specificazione dello stato di avanzamento dei progetti;
- la maggiore attenzione alla specificazione del contenuto degli interventi minori (diffusi e puntuali) e degli effetti sul potenziamento della rete (up-grading);
- le linee essenziali del programma di lungo periodo (medie e grandi opere) e dei tempi della sua attuazione (ingresso in esercizio).

Per quanto riguarda gli interventi da realizzare nel Sud, esso prevede investimenti per 63 miliardi di euro, 8 sono già spesi e 55 riguardano nuovi investimenti. Considerando lo stadio di avanzamento progettuale, per una cospicua parte ancora da avviare, dei 55 miliardi di euro la ripartizione delle risorse previste per interventi infrastrutturali 40 attengono alla parte sorretta solo da stime parametriche e 15 per la parte sorretta da progettazione.

Solo una limitata parte degli interventi del PPI destinati al Sud è dotata di almeno un progetto preliminare: l’urgenza è accelerare la progettazione.

Figura IV.12 - INVESTIMENTI IN INFRASTRUTTURE FERROVIARIE: QUOTA SUD SU TOTALE ITALIA 1994-2002



Fonte: elaborazioni DPS su dati RFI 2003.

IV.5.2 Ricerca

La situazione della ricerca per il complesso del Paese è nota: nel 2003 la spesa del sistema Italia per ricerca e sviluppo continua a rimanere poco sopra l’1,1 per cento del Pil, lontana non solo dagli obiettivi europei della “strategia di Lisbona” (3 per cento del Pil entro il 2010), ma anche dal valore indicato dalle “linee guida

Il ritardo del Sud per la politica scientifica e tecnologica” dell’aprile 2002 (spesa pubblica per ricerca all’1 per cento del Pil e spesa complessiva all’1,75 entro il 2006). Tuttavia, il forte e crescente impegno a favore della ricerca nel Sud, previsto nel DPEF 2004-07 e realizzato attraverso le recenti delibere CIPE di riparto dei fondi per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate, va nella direzione di modificare questa situazione.

La spesa per ricerca al Sud corrispondeva nel 2001 a 2,2 miliardi di Euro, pari al 16,5 per cento del totale della spesa per ricerca, con una quota sul Pil dell’area pari allo 0,75 per cento (inferiore a quella di Portogallo, Ungheria e Repubblica Ceca). Il divario fra Sud e Centro-Nord si amplia significativamente se si raffronta la spesa per ricerca non al Pil, ma alla consistenza demografica delle due aree (cfr. tav. IV.7).

Tavola IV.7 – LA SPESA PER RICERCA 2001 NEL SUD E CENTRO-NORD

Voci	Sud	Centro-Nord	Italia
Spesa (milioni di euro)	2.237,4	11.335,1	13.572,5
Composizione %	16,5	83,5	100,0
Quota su Pil dell’area (%)	0,8	1,2	1,1
Spesa in milioni di euro per 10.000 abitanti	1,1	3,4	2,6

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Le differenze di struttura della ricerca fra le due aree del paese appaiono sostanziali (cfr. tav.IV.8): in particolare, mentre nella ricerca svolta al Centro Nord si ha una prevalenza delle imprese (53,6 per cento), al Sud la loro incidenza è intorno al 25 per cento della spesa. Nel Sud il ruolo prevalente spetta alle Università con una quota del 61,2 per cento.

Tavola IV.8 – COMPOSIZIONE DELLA RICERCA PER SETTORI ISTITUZIONALI NEL SUD E CENTRO-NORD

Settori	Sud	Centro-Nord	Italia
Amministrazioni pubbliche	12,5	19,5	18,4
Università	61,2	26,9	32,6
Imprese	26,3	53,6	49,0
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Per quanto riguarda le imprese, si concentra infatti nel Sud meno del 10 per cento della spesa. Ma anche nel caso degli enti pubblici di ricerca siamo attorno a tale quota (11,2 per cento), anche se il dato è fortemente influenzato dal valore del Lazio, che rappresenta da solo oltre il 50 per cento del totale della spesa. Il complesso della spesa dei soggetti pubblici (Amministrazioni pubbliche e Università), con una quota al Sud del 26 per cento, risulta ancora molto lontana dal valore-obiettivo del 45 per cento.

Tavola IV.9 – Riparto delle spese di ricerca fra Sud e Centro-Nord per settore istituzionale
(valori %)

	Sud	Centro-Nord	Italia
Amministrazioni pubbliche	11,2	88,8	100,0
Università	31,0	69,0	100,0
Totale amministrazioni pubbliche	25,5	74,5	100,0
Imprese	8,8	91,2	100,0
Totale	16,5	83,5	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat.

Tali considerazioni implicano che il potenziamento delle attività di ricerca debba passare anche per politiche esterne al settore quali politiche industriali, dell'istruzione, delle infrastrutture. La parte più specifica delle politiche della ricerca appare richiedere un deciso e continuato impegno pubblico. Tale impegno non può ridursi a un mero trasferimento di iniziative da Nord a Sud, anche perché il livello della spesa di ricerca del Centro-Nord è largamente al di sotto di quello dei nostri principali competitori.

Le politiche

Si deve dunque mirare a una crescita forte e prolungata dell'insediamento di attività di ricerca nelle aree meridionali.

La "strategia di Lisbona" pone, accanto all'obiettivo del 3 per cento del Pil, anche quello di una composizione interna della spesa per ricerca in un rapporto privato/pubblico pari a 2/3 – 1/3. Il perseguimento di tale obiettivo si presenta particolarmente arduo al Sud, richiedendo, comunque, in tutte le aree l'attivazione di una specifica strategia e di strumenti idonei ad attrarre capitali privati sul finanziamento di attività di ricerca.

L'intervento "aggiuntivo" al Sud si avvale dei due principali strumenti del QCS e dei fondi CIPE per le aree sottoutilizzate.

Le strategie e gli interventi realizzati

Nel QCS, interventi di ricerca sono previsti anzitutto nel PON Ricerca che rappresenta il 5,6 per cento del totale, per complessivi 2900 milioni di euro. Il PON Ricerca è ben avviato sotto il profilo finanziario, e su di esso sono attualmente in corso le attività di valutazione intermedia. Altri interventi di ricerca sono contenuti nei POR, nel cui ambito è stato predisposto da ciascuna regione un documento di strategia regionale dell'innovazione (si tratta per le Regioni di una competenza relativamente nuova, per la quale è stato necessario distinguere le competenze fra livelli istituzionali e per le quali le regioni sono in parte nella fase dello sviluppo di adeguate capacità).

Nel 2003 forte attenzione è stata dedicata al settore della ricerca e dell'innovazione nel riparto dei fondi CIPE per le aree sottoutilizzate (cfr. IV.2.2)

Con la delibera 17/03 alla ricerca sono state assegnate risorse importanti (circa il 16 per cento del totale, per un ammontare che, includendo gli interventi per

la ricerca agricola e la riserva a finalità di ricerca di parte dei fondi assegnati alle Regioni del Centro Nord, supera i 900 milioni di euro); sono stati inoltre attivati specifici meccanismi valutativi e forme di partenariato istituzionale per la finalizzazione di una parte delle risorse.

Fra le destinazioni più rilevanti dei fondi CIPE si possono citare: il potenziamento delle risorse destinate ai progetti autonomi di ricerca presentati da imprese ("sportello 297"), e l'assegnazione di risorse (240 milioni di euro) al potenziamento/realizzazione di laboratori pubblico-privati. Sono inoltre in discussione ipotesi di allocazione della quota di risorse attribuite programmaticamente dalla delibera (140 milioni di euro) a interventi con forte caratterizzazione territoriale (distretti tecnologici).

Nell'ambito delle politiche di modernizzazione del Sud, finanziamenti di rilievo (oltre 700 milioni di euro) sono stati destinati dalla stessa delibera alla realizzazione di interventi per la società dell'informazione e per programmi di infrastrutture e servizi di banda larga.

In complesso la quota di fondi — 5 miliardi e 200 milioni di euro — che le delibere 17 e 83 del 2003, attuative degli stanziamenti per le aree sottoutilizzate della L.F. 2003, destinano ad interventi innovativi, supera il 30 per cento del totale.

Tavola IV.10 – La ricerca e la società dell'informazione nelle delibere CIPE attuative degli stanziamenti della L.F. 2003 (milioni di euro; valori percentuali)

	Assegnazione definitiva delibera 17/03		Assegnazione programmatica delibera 17/03		Assegnazione delibera 83/03		Totale	
	Valori assoluti	% ¹	Valori assoluti	% ¹	Valori assoluti	% ¹	Valori assoluti	% ¹
Ricerca								
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR)(*)	360	6,9	140	2,7	300	5,8	800	15,4
Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (MIPAF) - ricerca agricola					34	0,7	34	0,7
Regioni Centro Nord	78	1,5					78	1,5
Totale	438	8,4	140	2,7	334	6,4	912	17,5
Società dell'informazione + Banda larga								
Dip. Innov. Tecn. (*)	140	2,7	100	1,9	300	5,8	540	10,4
Regioni Centro Nord	39	0,8					39	0,8
Min. Comunicaz.					150	2,9	150	2,9
Totale	179	2,7	100	1,9	450	8,7	729	14,0
Totale Ricerca e Società dell'informazione	617	11,9	240	4,6	784	15,1	1641	31,6

(*) Il dato "assegnazione definitiva" include pro quota la parte premiale attribuita in modo indiviso alle due amministrazioni

¹ In percentuale sul totale dei fondi aggiuntivi per le aree sottoutilizzate destinati a investimenti pubblici, pari a 5200 milioni di euro

Fonte: DPS, Servizio CIPE

IV.6 Corridoi V e VIII e infrastrutture di trasporto internazionali

Le prospettive di sviluppo territoriale sono condizionate, come è stato recentemente evidenziato nel DPEF¹¹, dalla persistente carenza e/o inefficienza di infrastrutture viarie e ferroviarie oltre i confini orientali dell'Italia, che mette il nostro Paese in forte svantaggio nei rapporti con i nuovi Stati membri dell'Unione Europea e con quelli di prossima adesione.

Nel medio periodo la crescita del Paese e delle sue aree meno progredite è strettamente legata alla capacità di cogliere le opportunità offerte dall'apertura dei mercati dell'Est europeo. La penetrazione in tali aree, in termini di flussi commerciali e di investimenti produttivi, potrà rafforzare significativamente la presenza italiana già misurabile in circa il 10 per cento del totale nazionale degli scambi con l'estero, con una dinamica accelerata a partire dalla metà degli anni 90, e in un numero pressoché raddoppiato, nello stesso periodo, di imprese italiane che hanno effettuato investimenti di capitale nell'area balcanica.

Importanza strategica dei Corridoi verso i Balcani

Il sistema dei corridoi europei, pur avvantaggiando in prima istanza le aree attraversate, può contribuire allo sviluppo delle aree limitrofe grazie agli effetti diffusivi sul territorio.

Al forte ritardo nello sviluppo delle infrastrutture di trasporto all'interno dell'Italia e, in particolare, nella Pianura Padana, si sono aggiunti mancati rapporti di collaborazione negli anni '90, con i Paesi vicini lungo la direttrice Venezia – Trieste – Lubiana – Budapest – Ucraina (il cosiddetto Corridoio V), dovuti a carenze di valutazioni geopolitico-economiche e, in parte, ad alcune situazioni di contenzioso. Nello stesso periodo, a Nord delle Alpi, Austria e Germania avviavano relazioni di collaborazione con i vicini dell'Est ottenendo un sostanziale miglioramento dei collegamenti a oriente, quantomeno lungo due principali direttrici: Berlino – Varsavia – Mosca e Stoccarda – Vienna – Budapest – Ucraina.

Per quanto riguarda l'area del Sud-Est europeo, le difficoltà di accesso non sono meno evidenti. Esse derivano: 1) dal fatto che il Corridoio V, via naturale e obbligata di accesso terrestre all'area (da Lubiana attraverso il Corridoio X, sulla direttrice Zagabria – Belgrado – Sofia – Grecia e Turchia; e da Budapest attraverso il Corridoio IV, sulla direttrice Bucarest – Sofia – Turchia), per un suo tratto, dal confine italiano a Lubiana e Budapest, non svolge pienamente il suo ruolo, a causa delle attuali carenze e inefficienze; 2) dalla circostanza che il mare Adriatico non funge ancora da canale di comunicazione per i traffici mare-terra tra l'Italia (ed eventualmente altri Paesi UE in transito) e l'interno dell'area balcanica. Il cabotaggio internazionale in questo mare, infatti, per quanto riguarda la sua sponda orientale può per ora limitarsi solamente ai Paesi rivieraschi, essendo le loro comunicazioni con l'interno precarie o assolutamente carenti (da Ploce, da Bar, da Durazzo).

Queste difficoltà di accesso incidono negativamente sulla competitività delle nostre relazioni con l'Est europeo proprio quando l'allargamento spinge il baricen-

¹¹ Cfr. par.III.5.2, pp.87-91.

tro dell'UE verso il Nord-Est dell'Europa, rafforzando gli assi commerciali e di traffico a Nord delle Alpi con i Paesi in adesione e con l'ex URSS. Nel contempo, da Nord è in atto anche un rafforzamento delle direttrici Nord-Sud-Est verso il Sud Est europeo e, in particolare, i Balcani occidentali, aggravando il rischio per l'Italia, in questo quadro europeo in evoluzione, di essere aggirata ed emarginata dai grandi assi di traffico terrestre Ovest-Est concentrati a Nord e da lì verso il Sud-Est.

Corridoio V

Per quanto riguarda l'UE a 15, l'Italia continua ad avere problemi risolvibili solo nel medio-lungo termine a Ovest (traforo del Fréjus), con Paesi come Francia, Spagna e Portogallo, con i quali i traffici terrestri negli ultimi anni hanno oscillato tra i 24 e i 26 milioni di tonnellate per il primo e tra gli 8 e i 9 milioni di tonnellate per i secondi; e a Nord (problema del Brennero, solo in parte attenuato dalle possibilità di Tarvisio), con la Germania, primo partner europeo, con un traffico terrestre oscillante negli ultimi anni, tra i 29 e i 31 milioni di tonnellate. Questi volumi di traffico, complessivamente, rappresentano circa la metà di tutto il traffico terrestre fra l'Italia e il resto del mondo (126,5 milioni di tonnellate nel 2002).

Ma anche rispetto ai traffici Ovest-Est riguardanti i Paesi rientranti nell'attuale fase di allargamento e a quelli relativamente vicini di prossima (Romania e Bulgaria) e futura integrazione (Balcani occidentali), le comunicazioni sono gravemente ostacolate dai colli di bottiglia presenti in Slovenia e in Ungheria¹² sull'asse Ovest-Est del Corridoio V, via di accesso diretta e concorrenziale rispetto agli altri partner europei, sia nei confronti dei Paesi in adesione che rispetto all'ex-URSS e ai Balcani.

Un'analisi più completa dei programmi in corso e delle possibilità di cooperazione è indispensabile per valutare le modalità più efficaci per accelerare le opere da realizzare e ottenere un sostanziale miglioramento di questa situazione attualmente compromessa già nel breve periodo (2006 – vedasi Figura IV.13). Tali azioni non potranno che essere ormai prevalentemente bilaterali, dato che in passato non si è approfittato delle iniziative multilaterali per promuovere gli interessi del “sistema Italia”.

I Paesi dell'Europa orientale potenzialmente serviti da queste infrastrutture rappresentavano, nel 1998, il 7,3 per cento del totale degli scambi dell'Italia con l'estero e, nel 2002, il 9,6 per cento, pari a oltre 50 miliardi di euro (30,2 miliardi di euro con i Paesi in adesione dell'Europa centro-orientale e dei Balcani orientali; 14,1 miliardi di euro con i Paesi dell'ex-URSS; 6,1 miliardi di euro con i Balcani occidentali).

Inoltre, il volume del commercio estero italiano (esportazioni e importazioni) con questi stessi Paesi, convogliato per via terrestre, era passato da 9,9 a 14,3 mi-

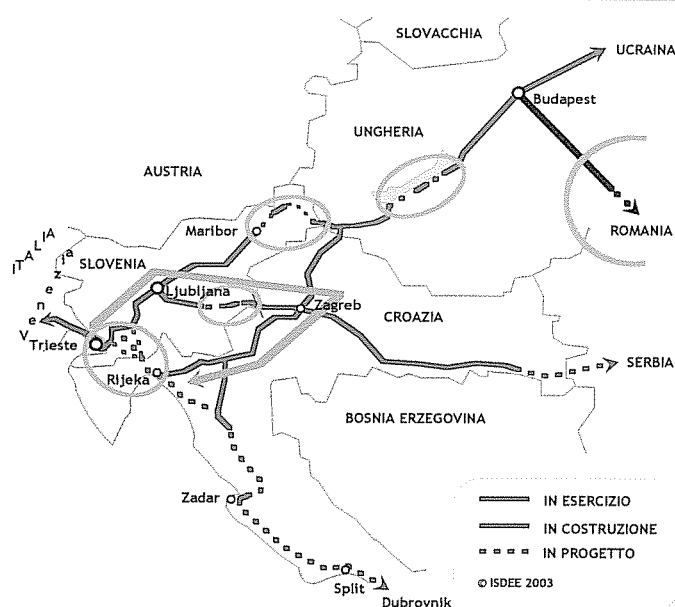
¹² Si tratta, in Slovenia, di oltre 66 km di autostrade non realizzati sull'itinerario Maribor – Pince (confine sloveno-ungherese) la cui ultimazione potrebbe avvenire oltre il 2010; del mancato avvio della elettrificazione della tratta ferroviaria Pragersko e Hodos (confine sloveno-ungherese) che potrebbe rientrare nel programma quick-start proposto dalla Commissione Europea al Consiglio l'11 novembre 2003, con inizio però solo nel 2006 e termine nel 2015 (sulla linea oltre confine, in Ungheria, i circa 100 km non elettrificati tra Hodos e Boba sono già in corso di elettrificazione: fine lavori 2006-2008). In Ungheria, per la parte autostradale, mancano circa 140 km di autostrade tra i confini sloveno (e croato) - ungherese e Zamardi (sul lago Balaton) sull'itinerario verso Budapest. Una cinquantina di km saranno probabilmente realizzati entro il 2005. Ma per gli altri 90 bisognerà attendere, nelle condizioni attuali, il 2008-2010.

lioni di tonnellate nel periodo 1994-2001, con un incremento del 43,8 per cento (tasso di incremento medio annuo del 5,3 per cento). Si è stimato¹³ che questi traffici, a causa delle carenze e inefficienze del Corridoio V, abbiano deviato per il 25-30 per cento a Nord delle Alpi, per accedere poi a est, aggravando sensibilmente i costi di trasporto per gli esportatori italiani e limitando lo sviluppo delle aziende di servizi logistici, i quali tendono a essere sempre più monopolizzati da aziende a Nord delle Alpi (svizzere, tedesche, olandesi). È da rilevare che la dinamica di tale traffico in Italia ha registrato un incremento medio annuo della modalità su gomma pari al 9,3 per cento, mentre, nello stesso periodo, il trasporto per ferrovia risultava stagnante o in contrazione.

Questo potenziale di crescita degli scambi dell'Italia con i Paesi dell'Est rischia di essere gravemente ostacolato dalle insufficienze delle infrastrutture. Ne consegue che un miglioramento sostanziale delle comunicazioni attraverso il Corridoio V, in termini di accelerazione della realizzazione delle opere mancanti, è un impegno urgente per l'Italia, tenuto conto che per l'alta velocità/capacità Ovest-Est bisognerà attendere la metà del prossimo decennio¹⁴.

Non meno importante, in prospettiva, è l'avvio di migliori collegamenti con i Balcani occidentali, considerata la loro prossimità all'Italia e in particolare al Sud,

Figura IV.13 - CORRIDOIO V E DIRETTRICI DI INTERESSE AUTOSTRADALE - SITUAZIONE FINE 2006



¹³ ISDEE, 2001 e 2003.

¹⁴ La continuazione dalla Pianura Padana a Est delle linee di alta velocità/capacità non avverrà prima del 2012-2015. Questa prospettiva di medio-lungo termine induce a produrre il massimo sforzo per una modernizzazione rapida degli attuali itinerari ferroviari e per un completamento di quelli autostradali. Nel quick-start proposto recentemente non è presente il tratto ferroviario transfrontaliero (Trieste – (Ronchi dei Legionari) – Capodistria – Lubiana) perché la parte slovena ha chiesto solo interventi interni (per ora respinti) e tra Italia e Slovenia esiste solo un accordo di massima su un progetto di itinerario. La reintroduzione di questa tratta nell'ambito dei progetti quick-start sulla base di un accordo tra i due governi sarebbe fortemente auspicabile.

Corridio VIII e
Adriatico

area particolarmente a rischio di emarginazione nel processo di spostamento del baricentro dell'UE a Nord-Est.

Malgrado le modeste dimensioni delle economie dei Paesi dell'area balcanica, il cui Pil collettivo rappresenta meno del 10 per cento di quello italiano, la loro rilevanza per il "sistema Italia" si sta accrescendo costantemente. L'Italia è il primo o il secondo partner negli scambi commerciali di quasi tutti questi Paesi, e gli investimenti di imprese italiane sono ai primi posti degli investimenti esteri, soprattutto in Albania, Romania, Bulgaria e nelle repubbliche ex-Jugoslave. Il volume delle esportazioni italiane nell'area balcanica è stato dell'ordine degli 8,3 miliardi di euro nel 2002 (che corrispondono a poco più del 3 per cento dell'export italiano totale, contro un valore pari nel 1993 all'1,2 per cento) e di quasi 7 miliardi di importazioni dall'area. Il valore dell'export italiano è assai ampio, tenendo conto della ridotta dimensione economica di questi paesi; ad esso infatti corrispondono quote di mercato dell'Italia (import italiano/import totale di questi paesi) sensibilmente più alte della media: nel 2002, a quote di mercato medie dell'Italia del 3,6 per cento, corrispondono quote italiane del 37,3 per cento in Albania, del 20,6 per cento in Romania, del 18,3 per cento in Serbia-Montenegro e del 16,8 per cento in Croazia.

Una parte importante (oltre la metà, per circa 3,7 miliardi di euro) delle importazioni dai Paesi balcanici rappresenta importazioni di prodotti del tessile-abbigliamento e delle calzature, in misura quasi esclusiva destinate a imprese italiane che si sono insediate nei Paesi balcanici, o che mandano semilavorati in quei Paesi per la loro finitura. Tale rapporto raggiunge le punte massime in Romania, con 2,5 miliardi di euro di import nel tessile-abbigliamento-calzature su 3,8 totali. Le imprese italiane che producono nel Sud-Est europeo sono difficilmente censibili dato che la maggior parte di esse utilizza attività in subfornitura da parte di imprese locali formalmente indipendenti. Nell'intera Europa centro-orientale e balcanica le imprese italiane con investimenti di capitale in impianti industriali erano più di 1.200 al 2002, circa il doppio rispetto a 6 anni prima. Sempre nell'insieme dei Paesi dell'Europa centro-orientale e balcanica gli esportatori italiani sono circa 70.000. La distribuzione degli interessi commerciali italiani nei Paesi della regione, peraltro, è tutt'altro che uniforme, variando fra una punta massima in Romania (esportazioni: 3,8 miliardi di euro, importazioni 3,4 miliardi di euro) e livelli ben inferiori in Serbia, Montenegro, Macedonia e Bulgaria.

Occorre tener presente che le economie balcaniche stanno dimostrando una forte propensione alla crescita negli ultimi anni, avendo registrato tassi di crescita varianti fra il 3 e il 6 per cento annui anche nei primi anni del nuovo secolo, quando l'economia mondiale era in recessione, e persino i Paesi in transizione dell'Europa centrale avevano registrato un rallentamento dei tassi di sviluppo. Esiste quindi un forte potenziale di ulteriori sviluppi dei rapporti economici fra l'Italia e la regione balcanica: uno degli ostacoli principali, però, è rappresentato come già accennato dall'inadeguatezza delle infrastrutture di trasporto e di comunicazione. Questo è specialmente vero delle regioni del Sud, le quali, pur affacciandosi sull'Adriatico di fronte ai porti balcanici, danno origine a una proporzio-