

Premesse

La coscienza del cambiamento da sistema geografico a sistema geoeconomico: la nuova Europa

Ora più che mai, la fase storica entro la quale ci muoviamo, sembra delineare un quadro caratterizzato da ampie modifiche dei profili dello spazio geoeconomico all'interno del quale il nostro Paese si è mosso fino ad oggi. Le modifiche delle coordinate geoeconomiche riguardano la dimensione di tipo continentale europea e la dimensione extracontinentale di più vasta scala.

Dal lato continentale l'adesione dei nuovi Paesi dell'Est cambierà non solo l'assetto attualmente conosciuto delle economie del centro Europa, ma disegnerà un nuovo sistema di opportunità, un nuovo profilo di territori economici, una nuova geografia delle aree depresse ed economicamente svantaggiate, ma anche nuove opportunità di scambio, disegnando nuovi mercati.

Dal lato extracontinentale, i recenti eventi in Medio Oriente, renderanno ancora più variabile l'assetto e la geometria dei traffici, modificando le necessità infrastrutturali ed il consumo di capacità di molte di queste infrastrutture.

Aree in cui ad oggi non è rilevabile che una bassa quota di scambi, potrebbero ora più che mai mutarsi in nuovi territori vergini per la dotazione infrastrutturale, di nuovi sistemi circolatori di scambio e di produzione. È la vocazione di alcune aree e la loro possibile variazione l'elemento realmente non programmabile in questa fase storica di transizione che il nostro Paese sta vivendo.

Ed è proprio in questo contesto che è necessario fare uno sforzo infrastrutturale: **chi avrà pianificato ed infrastrutturato in quelle porzioni di territorio che si collocano nei corridoi europei, nei principali corridoi di traffico godrà dei migliori vantaggi competitivi.**

In questo contesto, pianificare e programmare un sistema infrastrutturale che da un lato risani il debito di infrastrutture a tutt'oggi esistente all'interno del nostro Paese e dall'altro realizzi un sistema infrastrutturale incardinato sui principali corridoi europei, significa intervenire attivamente sul processo che trasforma le distanze fisiche in distanze economiche.

Il tentativo consiste nel recuperare più di una frattura del nostro sistema infrastrutturale e quindi del nostro sistema economico. Tra queste fratture, la drammatica interruzione del processo di programmazione e di pianificazione del sistema infrastrutturale italiano, programmazione e pianificazione che fino al 2001 ha visto solo laconiche liste di necessità e

raramente ha trasformato i programmi in cantieri, rappresenta l'elemento più preoccupante per ridare al Paese condizioni di sviluppo e di competitività. Raramente, nella breve storia della programmazione del territorio in Italia, si è verificata la contestualità di alcuni elementi di programmazione come gli strumenti giuridici o le risorse finanziarie o il pensiero strategico; elementi tutti necessari ed indispensabili per l'individuazione e la realizzazione di soluzioni in grado di modificare stabilmente il patrimonio di infrastrutture del sistema italiano. Essendo mancata la logica di infrastrutturazione economica del territorio, sfondo strategico indispensabile per la realizzabilità di infrastrutture di trasporto chiave, il tessuto connettivo del nostro Paese si è come scomposto, favorendo la localizzazione industriale e quella residenziale extra urbana in luoghi in cui la dotazione dello sistema infrastrutturale poteva garantire, in modo illusorio, migliori accessibilità.

L'entropia del territorio ha provocato un fenomeno misurabile in modo oggettivo: **infatti se da un lato la mancata infrastrutturazione del Paese ha trasformato le distanze fisiche in distanze economiche, dall'altro nelle aree più infrastrutturate, come i sistemi urbani o lungo i corridoi a maggiore traffico che attraversano territori economicamente significativi, si sono creati nuovi disagi economici, del tutto pari a quelli della mancata infrastrutturazione, creati dalla congestione.**

Infrastrutture di trasporto e infrastrutture economiche: il ruolo desiderabile della spesa pubblica

Il Primo Programma delle infrastrutture strategiche, descritte dalla base normativa della Delibera C.I.P.E. del 21.12.2001, dalla legge obiettivo 443/2002 e dal suo decreto delegato 190/2002, dalla Legge 166/2002 (Collegato alla Finanziaria 2001), **costituisce al momento l'insieme delle necessità di infrastrutturazione del Paese.**

In realtà il primo programma delle infrastrutture strategiche risponde ad una logica articolata per territori economici.

È innegabile che le infrastrutture di trasporto da un lato modificano le caratteristiche fisiche ed economiche del territorio, dall'altro modificano la produttività e le relazioni tra fattori produttivi.

Le teorie economiche hanno sempre cercato, nel corso del tempo, di spiegare non tanto l'esistenza del rapporto relativo tra infrastrutture e sviluppo, quanto la direzione di quello sviluppo: se cioè è la **produzione di infrastrutture ad essere condizione necessaria e sufficiente**

all'aumento dello sviluppo economico o se è lo sviluppo economico causa, motore primo di domanda di infrastrutture.

La questione, a tutt'oggi irrisolta, non sembra di secondo momento, data la natura macroeconomica di una infrastruttura di trasporto e l'importanza che a questa natura attribuiscono da sempre le strutture pubbliche preposte all'erogazione di finanziamenti da un lato ed i vincoli agli impegni di spesa dall'altro.

Le infrastrutture economiche, sono cioè fattori di sviluppo insieme a molti altri come, la struttura produttiva di un territorio data dalla composizione del suo tessuto imprenditoriale, il ruolo che svolge la pubblica amministrazione, la sua organizzazione territoriale. In quanto fattori di sviluppo, appartengono e costituiscono il panorama dello sviluppo potenziale di un territorio.

Le infrastrutture di trasporto ed il patrimonio di servizi sono fattori di sviluppo perché rappresentano risorse che per le loro caratteristiche sono identificabili come beni pubblici. La definizione di bene pubblico attribuito alla produzione di infrastrutture non ha in questo contesto riferimento alla proprietà del capitale investito, quanto all'individuazione di alcuni parametri che ne definiscono il grado di *publicness*, cioè il *grado di valore collettivo*.

Una risorsa è a completa *accessibilità pubblica* quanto più alto è il grado, il livello del valore collettivo. Ad una minore intensità del valore collettivo, corrisponde un grado minore di accessibilità pubblica.

Quindi, se le infrastrutture di trasporto sono capitale economico e se il capitale economico è fattore di sviluppo potenziale, la sua *publicness* rappresenta la quota di risorse pubbliche che si è scelto di inserire in un territorio.

Le nuove categorie della programmazione

L'individuazione di corridoi multimodali composti soprattutto da un insieme di infrastrutture lineari realizza più di un obiettivo di programmazione trasportistica, economica e soprattutto territoriale.

In primo luogo, la presa d'atto che la monomodalità accresce il rischio di isolamento di ampie porzioni del territorio, riducendone l'accessibilità.

Il patrimonio di infrastrutture di cui gode una porzione di territorio dovrebbe essere valutato non solo sulla base dello stock di patrimonio infrastrutturale, quanto sulla base della varietà di quel patrimonio. Dovrebbe, cioè essere valutato non solo in termini quantitativi, più o meno

infrastrutture ferroviarie o stradali, ma soprattutto sulla base della qualità di quel patrimonio infrastrutturale. È la presenza contestuale in una stessa porzione di territorio di una rete ferroviaria diffusa, di una rete autostradale e stradale efficiente, la contestualità di infrastrutture puntuali altamente specializzate come le strutture intermodali o gli hub portuali, a costituire la risposta coerente con le necessità di spostamento collettivo ed individuale e delle persone e delle merci.

In secondo luogo, la programmazione trasportistica e territoriale organizzata per corridoi di traffico, permette di impegnare, in un'unica area territoriale, le reali esigenze alla mobilità espresse da un contesto che altrimenti utilizzerebbe, in modo non organico, il sistema infrastrutturale venoso. Quindi il corridoio risponde ad un preciso dettato dello sviluppo sostenibile.

In terzo luogo, programmare le infrastrutture strategiche secondo una logica articolata per corridoi, consente di scomporre e quindi di pianificare gli interventi non solo sulla base di una logica funzionale ed industriale propria di ogni singola modalità di trasporto, ma di rendere quella logica sovramodale, concentrata cioè sulle reali esigenze del territorio e non solo su quelle di ogni singola modalità di trasporto. Questa sorta di flessibilità, consente di non perdere di vista la pianificazione del territorio nel processo di infrastrutturazione e di evitare che logiche monomodali, gestite da Aziende preposte alla offerta di servizi di trasporto mirati, possano creare rigidità nel processo di ottimizzazione dei processi logistici che riguardano tanto la domanda di mobilità delle merci che quella dei passeggeri.

Infine, la programmazione territoriale per corridoi, consente di rendere praticabile forme nuove di tariffazione, coerenti con le linee guida espresse dall'Unione europea nell'ultimo Libro Bianco. Inoltre, il finanziamento incrociato, che rimane un campo ancora da esplorare pienamente, consentirebbe di permettere non solo una nuova flessibilità nel pagamento del diritto di utilizzo delle infrastrutture, quanto di gestire da un lato le congestioni e dall'altro di impedire che posizioni di rendita pseudo-monopolistica dovute a processi di liberalizzazione incompiuti possano creare o alimentare strozzature alla libera concorrenza nel panorama italiano.

Negli ultimi anni la programmazione e la trasformazione del nostro assetto infrastrutturale ha avuto come unici protagonisti le ex aziende pubbliche, quelle che poi, per processi di *privatizzazione fredda*, si sono trasformate in società per azioni ed hanno reso operativi molti piani di sviluppo.

Ma la mancanza di una visione strategica ampia, tipica di chi politicamente gestisce e conosce un territorio, e cioè la rappresentanza politica democraticamente eletta, non può più essere supportata da soggetti che non possono conoscere nella più ampia organicità le esigenze incrociate di un sistema territoriale.

Il recupero riguarda, in questo caso, la restituzione della gestione strategica del territorio alla Politica. Per gestione strategica del territorio intendiamo qui indicare non solo l'infrastrutturazione fisica dello stesso, con la costruzione o l'adeguamento di nuove infrastrutture, quanto la realizzazione di una organica infrastrutturazione economica delle risorse concentrabili sul territorio. Il tentativo deve essere quello di eliminare i danni provocati dalla convinzione che attribuisce un Nord ed un Sud al disagio economico ed al sottosviluppo territoriale. Nel nostro Paese, il disagio economico, non ha più punti cardinali e la misura di questo disagio è rappresentata dalla inaccessibilità con cui si traduce sia la mancanza di infrastrutture che la congestione, fenomeni che si registrano in maniera diffusa sia al Nord che al Sud.

Le aree della produzione e dei consumi da aree statiche ad aree dinamiche

Occorre fare una volta per tutte chiarezza sul significato che continuiamo a dare **agli ambiti della produzione e agli ambiti del consumo.**

Sono cioè i grandi centri siderurgici, le grandi aree industriali, ancora gli ambiti più significativi della produzione ?

Forse questa facile identificazione dei sedimi non è più valida: Torino, Porto Marghera, il tessuto industriale lombardo, Taranto, Bagnoli, Augusta, ecc., non sono più gli ambiti in cui si concentrano le attività produttive. Nell'intero territorio nazionale, ad esempio, quattro macro regioni (Veneto, Marche, Lazio e Campania) sono oggi ricche di una intensità produttiva latente di gran lunga superiore ai luoghi classici che fino ad un decennio fa rappresentavano veri catalizzatori di processi produttivi. Infatti, se per un attimo, ci liberiamo della trama geografica regionale, scopriamo, partendo dal Sud del Paese, che ad esempio l'asse geoeconomico Martina Franca – Bari – Barletta è un asse in cui si concentra oltre il 16% della produzione meridionale, l'asse Nola – Marcianise – Napoli – Salerno raggiunge e supera il 28% della produzione meridionale, il sistema abruzzese oltre il 15%. Cioè in queste tre aree si produce circa il 60% della produzione del Mezzogiorno. Queste aree non hanno nulla a che fare con i sedimi classici, vecchi e nuovi della produzione.

Questo approccio mette in evidenza come, **in soli venti anni, sia cambiata completamente la dimensione, la tipologia e l'ubicazione del sistema produttivo**: un simile cambiamento è avvenuto anche nell'area centrale e settentrionale del Paese, è avvenuta in tutta l'Europa. Sono così

crollate le vecchie categorie che per anni hanno caratterizzato i processi produttivi; soprattutto nelle cosiddette aree designate dall'organo centrale.

Ebbene stranamente le reti infrastrutturali rispondono ancora alla vecchia geografia industriale, cioè sono rimaste statiche rispetto a questa evoluzione.

Ma c'è un altro fenomeno in questo nuovo assetto produttivo: la rilevante dinamicità evolutiva. Una industria di mobili genera una forte area mercato, nell'arco di un decennio l'attività commerciale diventa più forte di quella produttiva mentre l'attività industriale si rafforza in altre aree. Minuscole attività artigianali del settore abbigliamento si specializzano, si rafforzano attraverso accordi consortili e trasformano le attività artigianali in un vero sistema con elevata produttività e fatturato, supportando però mercati distanti.

Questa molteplicità di esempi e di fenomeni denuncia quanto complessa sia la nuova immagine del mondo della produzione. Addirittura la dinamicità evolutiva spesso mette in crisi anche le vecchie logiche legate all'ammortamento degli impianti. Se approfondiamo questo fenomeno scopriamo che esso trova origine sia nel costo del lavoro: **le attività produttive inseguono le aree in cui il costo del lavoro è basso**, sia nella offerta di infrastrutture efficienti e funzionali alle esigenze sempre più diversificate della domanda di trasporto. La qualità della manodopera, fino a pochi anni fa elemento determinante per il successo di un prodotto, diventa sempre più una condizione recuperabile attraverso la diffusione dei processi formativi o attraverso il ricorso a tecnologie capaci di sostituire il livello qualitativo della componente umana.

Le attività produttive quindi non saranno più individuabili in modo statico in determinati sedimi e soprattutto il processo produttivo di determinate tipologie merceologiche cambierà con ritmi sempre più veloci.

Gli ambiti del consumo invece corrono verso una identificazione sempre più statica, sempre più storica; le aree urbane, medie e grandi, sono diventate in modo irreversibile, le sedi del consumo. In questo processo di rafforzamento della città hanno giocato un ruolo fondamentale le attività del terziario. **In realtà in tredici macro aree urbane del Paese si concentra oltre il 70% dei consumi.**

Le attività del terziario come catalizzatrici dei processi legati al consumo da un lato ed il rafforzamento di determinate abitudini : i grossi centri mercato, la specializzazione delle vendite, il

risparmio nell'acquisto cumulativo, ecc., dall'altro, hanno in realtà cambiato il tessuto connettivo della vendita dei prodotti e, al tempo stesso, hanno mantenuto stabile le sedi del consumo.

Queste due peculiari caratterizzazioni della economia legate alla **produzione ed al consumo**, trovano come **comune denominatore: la loro stretta sudditanza dalla rete dei trasporti, dalla organizzazione della logistica , dalla qualità dei servizi di trasporto, dalla ottimizzazione dei processi di scambio.**

Ebbene dobbiamo, di fronte a questa analisi, ammettere che raramente siamo riusciti a capire le reali esigenze della domanda, quasi sempre gli operatori legati ai processi produttivi e quelli legati al consumo hanno preferito costruire in modo autonomo loro sistemi, loro logiche organizzative. L'offerta trasportistica vive oggi così un momento molto delicato che per alcuni versi può essere definito paradossale : **l'utente nelle sue più articolate manifestazioni (imprenditore, gestore di sistemi complessi, ecc.), definisce ormai da solo gli itinerari e le modalità di trasporto più rispondenti alle proprie esigenze.** Ci troviamo cioè in presenza di una miriade di micro pianificazioni. Questa forma di organizzazione autonoma potrebbe addirittura essere congeniale ad un sistema liberista quale quello che negli ultimi anni sta prendendo corpo nel nostro Paese; in realtà però questo spontaneismo programmatico non è legato a processi di ottimizzazione della offerta di trasporto, ma è solo legato ad una spasmodica ricerca, da parte della domanda, di una ipotetica offerta di trasporto.

Questa assurda forma di organizzazione spontanea è la vera patologia del sistema e soprattutto rappresenta l'elemento più rischioso per ciò che definiamo sviluppo compatibile.

Le correlazioni non più misurabili PIL, crescita della domanda di trasporto, crescita dell'occupazione

Da anni è venuta meno una correlazione tra alcuni indicatori significativi dello sviluppo; cioè tra crescita del PIL, crescita della occupazione e crescita della domanda di trasporto. Per assurdo in molte aree del Paese si assiste ad una domanda sostanziale del traffico senza contestualmente assistere ad un aumento della crescita del PIL. Questo mette in crisi non solo la consolidata logica della stretta relazione tra crescita della domanda di trasporto e crescita della produzione, ma,

addirittura, incrina anche tutti i modelli di analisi dei processi di interdipendenza tra crescita del PIL e crescita della occupazione e dello sviluppo

Innanzitutto bisogna distinguere tra “**mobilità delle cose**” e “**mobilità delle merci**”, perché le cose diventino merci, perché le cose diventino prodotti, occorre che un processo di logistica intelligente consenta loro di accedere ai mercati. In realtà quindi le cose diventano prodotti e diventano merci quando **l’offerta di trasporto è in grado di dare coerenza alle esigenze della domanda di trasporto**.

Questo difficile concetto contiene al suo interno la mirabile logica del modello “**input – output**”; questo nuovo approccio alla “cultura della logistica” testimonia che **la politica dei trasporti non è una politica di un settore** ma è, a tutti gli effetti, una politica strettamente legata alla strategia economica di una regione, di un Paese, di un sistema di Paesi.

Questa diretta correlazione tra sviluppo, crescita economica e organizzazione ed efficienza della offerta di trasporto, purtroppo, nel nostro Paese è stata finora sottovalutata.

Infatti dobbiamo con rancore ammettere che, pur disponendo di più modalità di trasporto quali il mare, la strada, la ferrovia e l’aereo, in realtà la strada finora è stata la modalità chiave dello sviluppo e della crescita economica del Paese e la “plurimodalità”, cioè la capacità che più modi di trasporto oltre ad ottimizzare i processi logistici abbattessero anche i costi, finora è rimasta ancora un obiettivo da perseguire.

Il convincimento di questo ruolo fondamentale della logistica consente finalmente di aprire davvero un nuovo capitolo culturale nel dibattito politico e strategico del nostro Paese, consente di chiarire una volta per tutte che nel rapporto **domanda – offerta** non si dibatte solo sul livello di servizio e di qualità delle reti infrastrutturali, non si dibatte solo sulla efficienza dei nodi intermodali (porti, aeroporti, interporti), ma si dibatte e si decide sulla crescita economica di un sistema.

Dopo molti anni e dopo differenti impostazioni metodologiche finalmente la cultura trasportistica nazionale ed internazionale si è convinta che la crescita della domanda di trasporto delle merci è strettamente correlata con la crescita del Prodotto Interno Lordo solo se la offerta risponde a logiche di ottimizzazione, risponde cioè a condizioni che abbattano concretamente l’incidenza dei costi di trasporto sul valore del prodotto trasportato.

E la diretta correlazione con il PIL e con la crescita della occupazione e dello sviluppo si ha solo se si rispetta questo particolare teorema, altrimenti si assiste non ad una biunivocità lineare; infatti **in quarant’anni, in Europa il PIL è cresciuto del 52% e il trasporto delle merci del 61%**. Addirittura, nei punti obbligati, quali in particolare i transiti lungo l’arco alpino, tale crescita ha raggiunto livelli patologici; **dal 1967 ad oggi la crescita lungo l’arco alpino è stata del 700%**;