

OSSERVAZIONI E PROPOSTE
SU
TRAFFICI MARITTIMI E MEDITERRANEO
(Assemblea, 16 settembre 1999)

Il testo di Osservazioni e Proposte è stato predisposto dalla Commissione per le Politiche Settoriali (VI) ed illustrato alla Assemblea dal consigliere Giuseppe Perasso.

PREMESSA

Nel corso dell'ultimo anno, la Commissione per le politiche settoriali ha portato a termine - con la ricerca "Traffici marittimi e Mediterraneo" - la prima parte del progetto sull'economia del mare approvato dall'Assemblea nel dicembre 1998.

La rilevanza e l'interesse dei dati emersi dalla ricerca hanno sollecitato la Commissione a cogliere questa opportunità, anche attraverso un testo di Osservazioni e proposte, per ridisegnare "dal mare" una mappa strategica che individuasse le linee essenziali della politica dei trasporti del nostro Paese e che la proiettasse da un lato verso il continente europeo e dall'altro verso il Mediterraneo e verso i flussi di traffico che in esso confluiscono da tutti i continenti.

L'impegno del CNEL su questi temi è peraltro risultato tempisticamente opportuno e consonante con una serie di circostanze e fattori venuti a maturazione in questi ultimi mesi, che inducono a ritenere che la "visione marittima", che ha ispirato lo studio in questione possa offrire un contributo di rilievo alle scelte e alle decisioni del Governo.

Tali fattori, pur complessi e fra loro interconnessi, possono qui per comodità di esposizione raggrupparsi in quattro filoni: politico, economico, sociale e ambientale.

I fattori politici

L'ingresso dell'Italia nella moneta unica europea rappresenta sicuramente l'evento politico più importante dell'ultimo periodo. Questo passo ha accelerato il processo di integrazione dei Paesi dell'UE e di conseguenza *la politica estera italiana nei confronti del Mediterraneo* si è "liberalizzata"; in altri termini, non c'è più il timore, all'interno e

all'esterno del nostro Paese, che tale politica possa costituire un'alternativa alla scelta europea divenuta, con tanti sacrifici, convinta e irreversibile. Ma non solo. La stessa Unione Europea, fin dalla costituzione a Barcellona nel 1995 del *Partenariato Euro-Mediterraneo*, ha deciso di adottare una politica attiva nei confronti dei Paesi che si affacciano sul Mediterraneo con lo scopo di creare un'area di libero scambio che rafforzi le economie dei partners e contribuisca a una maggiore stabilità politica in tutto il bacino. Un altro fattore che spinge verso una più accentuata attenzione al Sud dell'Europa è costituito dalle vicende balcaniche. Sembra unanime il convincimento che una forte proiezione delle economie europee nei confronti di questa area possa costituire, al di là delle contingenti presenze militari, un valido deterrente al ritorno di scenari medievali.

E l'Italia, che è stata la principale base per le operazioni militari, può ora divenire con consapevolezza e con determinazione una fondamentale piattaforma logistica per il rilancio economico della Regione. Da questo tragico episodio della storia, infatti, dovrebbe derivare un impulso forte - questa volta preventivo - per un'azione europea e italiana allo sviluppo delle economie mediterranee.

La ricerca del CNEL sui flussi di traffico ha dimostrato peraltro che, in assenza di interventi concreti, il divario fra le economie dei Paesi della sponda Nord-Orientale e quelle degli altri Stati si andrà accentuando creando squilibri negativi specialmente per l'Italia che si trova, ancora una volta per motivi geografici, in prima linea.

Giustamente la rete dei trasporti viene considerata dall'UE un fattore strategico per rafforzare l'integrazione e la coesione economica dei Paesi membri.

Il trattato di Maastricht ha individuato nelle reti transeuropee (TEN-T) il nucleo centrale di una nuova, comune politica dei trasporti, tendente alla graduale realizzazione di una rete infrastrutturale intermodale di carattere sovranazionale e ha fissato i termini di una pianificazione con l'obiettivo di migliorare la qualità dei servizi, di permettere l'utilizzazione ottimale delle capacità esistenti, di favorire l'intermodalità e l'accessibilità alle Regioni periferiche/insulari e ai Paesi terzi.

La chiusura delle maglie mancanti, il potenziamento dei collegamenti fra periferia e centro, la progettazione dei raccordi infrastrutturali oltre i confini dell'attuale area comunitaria, costituiscono i passaggi determinanti di una politica dei trasporti europea che guarda al mercato internazionale e prepara le basi per le linee di sviluppo futuro.

A questa impostazione generale si aggiunge ora l'esplicito riferimento all'importanza dei porti e delle infrastrutture marittime contenu-

to nel Libro Verde. Muovendo dalla constatazione che il settore portuale della Comunità gestisce il 90% del traffico dell'Unione con i Paesi terzi e il 30% del traffico intra-UE e favorisce il movimento di duecento milioni di passeggeri ogni anno, il Libro Verde auspica la piena integrazione del sistema portuale con la rete di trasporti transeuropea e formula concrete proposte per lo sviluppo del "commercio costiero".

Questa impostazione comunitaria non può che essere recepita *nell'elaborando Nuovo Piano Generale dei Trasporti* italiano che in effetti, nella sua premessa, sembra tenere conto anche delle risultanze della ricerca promossa dal CNEL. Difatti vi si afferma che la visione del PGT 1999 sarà incentrata sul posizionamento del sistema Italia come "piattaforma logistica" di cerniera tra l'Europa e il Mediterraneo in uno scenario di progressiva liberalizzazione dei mercati.

Verrebbe così capovolta l'impostazione del precedente PGT che si ispirava alla necessità - certamente ancora oggi condivisibile ma non più sufficiente - di integrare il sistema Italia con il sistema europeo con una accentuazione però molto continentale e terrestre della logistica italiana.

Nonostante queste interessanti premesse, dalla prima stesura del Nuovo Piano Generale dei Trasporti emerge una insufficiente attenzione per il trasporto marittimo, sottovalutando il fatto che i flussi di importazione/esportazione di merci via mare, nonché i flussi di persone turistici/croceristici/migratori appaiono determinanti al fine di ridisegnare programmaticamente la mappa della rete trasportistica italiana.

I fattori economici

Convergenze politiche sull'importanza del Mediterraneo dunque, forse secondarie rispetto alla contemporanea maturazione di eventi macro-economici e tecnologici che per primi hanno giocato un ruolo nel riportare il Mediterraneo in una posizione privilegiata in ordine ai flussi di traffico. Una sintetica valutazione di questi eventi, che concorda in gran parte con le risultanze della ricerca del CNEL possiamo trovarla nel "Secondo Rapporto sulla portualità italiana" predisposto dall'Uniontrasporti/Metis e presentato lo scorso 23 luglio, le cui conclusioni sono state anticipate nell'introduzione, dove fra l'altro è affermato che nella spinta alla competizione, i settori marittimi sono stimolati a ottimizzare l'utilizzo delle navi creando navi sempre più grandi e conseguentemente favorendo il *transhipment* e i loro itinerari e pertanto:

“In un’ottica di itinerari e di sistemi di distribuzione radicalmente mutati (non più rotte da punto a punto, ma itinerari con andata e ritorno differenziate; trasbordo non soltanto da nave madre a nave *feeder* ma anche fra navi madre), la scelta di diversi porti mediterranei quali punti di incrocio di itinerari principali (*relay*) e quali *hub* di *transshipment* per la distribuzione via *feeder* è diventata un elemento che consente alle compagnie di ampliare, a parità di risorse impiegate, le aree servite e i collegamenti intercontinentali. In questa nuova organizzazione degli itinerari, il Mediterraneo diventa uno snodo di assoluta centralità sia per il *transshipment* “distributivo” - perché attraverso di esso si può servire tutto il sud Europa, il Nord Africa e il Medio Oriente - sia per il *transshipment* di incrocio/intersezione, perché esso è, a sua volta, il punto di scambio tra le rotte “latitudinali” Asia-Europa-America e le rotte “longitudinali” nord-sud. E’ ovvio che se vi è grande interesse per la centralità del Mediterraneo, questo interesse è ancora più grande per il nostro Paese, che si trova a essere “al centro del centro”, con una estremità che guarda al centro Europa e l’altra protesa al sud-est e quindi con funzione di ponte fra tre continenti”.

Questi fenomeni e gli effetti del *transshipment* sono stati ampiamente analizzati dal CNEL nel corso del Convegno del 27 aprile 1999, ma se questi studi non vi fossero stati sarebbe comunque sufficiente prendere atto del progressivo interesse che i principali “*terminal operators*” e armatori del mondo hanno manifestato e stanno manifestando nei confronti della portualità italiana come riscontro da parte del mercato della nuova centralità mediterranea. Dopo Contship (Gioia Tauro - La Spezia) Watchinson Wampoa di Hong Kong, PSA di Singapore, Evergreen di Taiwan, per citarne alcuni, hanno da tempo stabilito loro basi a Trieste, Genova, Taranto, anticipando i tempi di attenzione delle Istituzioni italiane, che d’altronde stanno portando a termine una riforma portuale senza la quale nessuna iniziativa imprenditoriale sarebbe potuta decollare nei nostri porti.

I fattori sociali

Problemi di immigrazione massiccia, estremismi religiosi, esplosioni etniche. Sono questi i fattori sociali che intersecano quelli politici ed economici sinora illustrati. L’Italia è al centro dei traffici ma anche di un bacino dove, negli anni, si sono susseguiti numerosi conflitti. Certamente per ragioni culturali e di solidarietà, ma anche per ragioni eco-

nomiche di equilibri interni ed esterni, il nostro Paese ha più di altri l'esigenza di svolgere una politica mediterranea sia nell'ambito del Partenariato Euro-Mediterraneo, sia autonomamente. Quello che preme in questa sede rilevare tuttavia è che una siffatta politica dovrebbe considerare prioritario il potenziamento della rete marittima e delle infrastrutture portuali e logistiche che, per ragioni economiche (minori costi delle infrastrutture), e dei consumi energetici, sembrano le più idonee a favorire l'area di libero scambio che si intende costituire fra i Paesi rivieraschi. È stato autorevolmente affermato che "il Mediterraneo sono delle strade", anticipazione geniale da parte di uno storico di una visione logistica integrata che appare oggi l'unica che può fornire risposte alle problematiche dei trasporti mediterranee e italiane.

I fattori ambientali

Last but not least il fattore ambiente. Della potenza dei "media", nessuno oggi può ragionevolmente dubitare e neppure dei condizionamenti che essi provocano. Colpisce pertanto l'inadeguata attenzione alle stragi che si verificano sulle strade del nostro Paese ogni anno, senza che si sia aperta una seria discussione (ci si limita a suggerire interventi sugli orari delle discoteche) su come affrontare strategicamente il problema. Non crediamo in questa sede, che valga la pena di verificare se gli 8000 morti, i quattrocentomila feriti, le migliaia di intossicati, i danni economici valutati in centinaia di miliardi annui siano correttamente documentati, basterebbe infatti la metà di questa lugubre statistica per comprendere la gravità della situazione sulle strade italiane e la necessità che la politica dei trasporti nazionale affronti questa realtà. Se a queste considerazioni si aggiungono gli elevati costi delle infrastrutture terrestri e il loro impatto ambientale, ne derivano ulteriori forti spinte volte ad impostare con urgenza il problema del riequilibrio modale a favore dell'utilizzo del mare, e laddove possibile, della modalità ferroviaria.

OSSERVAZIONI

Dopo questa ampia premessa relativa ai perché di questa impostazione "maricentrica", ritorniamo agli apporti concreti forniti dalla ricerca del CNEL sui flussi marittimi mediterranei.

La ricerca si articola in tre parti, che qui verranno brevemente sintetizzate.

A) Nella prima parte si è inteso dare qualche elemento di conoscenza circa lo scenario socio-economico di insieme dell'area mediterranea partendo dalla convinzione che se - come dice Melvin M. Webber - la comunità di interessi normalmente viene riferita l'idea di luogo, ormai nella società moderna "l'accessibilità del luogo è condizione più necessaria della vicinanza". In questo contesto elementi che danno un quadro, per quanto sintetico, relativamente alla situazione dei singoli paesi, agli andamenti demografici, alle risorse, al sistema di comunicazione, alla situazione e alle prospettive dei trasporti, appaiono condizione necessaria per poter meglio affrontare il tema specifico oggetto del dossier.

B) La seconda parte del documento utilizza, con elaborazioni e riscontri, le informazioni statistiche di una primaria banca dati sui flussi di traffico marittimo, pregressi e prospettici, e imposta un'analisi di sistema dei traffici marittimi dell'area mediterranea. Da questa analisi è risultata evidente l'importanza che progressivamente sta acquisendo l'area mediterranea negli equilibri economici e internazionali e in particolare la dinamica crescente degli scambi marittimi che a essa afferiscono. Paesi che una volta erano considerati come unità geografica a sé stante solo per avere come elemento in comune quello di essere affacciati sul medesimo bacino marittimo, oggi devono essere visti a tutti gli effetti come un sistema economico, integrato al suo interno e coeso rispetto l'esterno, che è origine e destinazione di flussi di merci, passeggeri e ricchezza notevolmente in aumento.

A riprova di ciò basti considerare che, prescindendo dai transiti, nel 1998 i traffici marittimi che hanno avuto origine e/o destinazione in uno dei Paesi che si affacciano sul Mar Mediterraneo sono risultati superiori a 700 milioni di tonnellate, pari a circa il 15% del traffico marittimo mondiale; che circa un terzo di questi ha avuto origine e destinazione all'interno del Mediterraneo; e che, dunque, circa un ventesimo del traffico marittimo mondiale si svolge interamente tra i Paesi del bacino mediterraneo, dato quest'ultimo che dimostra come i Paesi dell'area stiano divenendo sempre più compatti.

All'interno di questo contesto, per certi aspetti sorprendente, l'Italia svolge un ruolo di primaria importanza, considerato che essa compare sempre come protagonista delle principali rotte che riguardano, in entrata o in uscita, i Paesi mediterranei. Ciò è stato vero negli ultimi

anni, dal 1994 a oggi, ed è previsto rimarrà tale negli anni a venire, sempre che permangano le condizioni di competitività di un Paese che deve fronteggiare l'agguerrita concorrenza degli altri "big" del Mediterraneo, in particolare Francia, Spagna e, per la parte più strettamente armatoriale, Grecia.

Il Mar Mediterraneo, dunque, si affaccia all'inizio del nuovo secolo con delle notevoli prospettive di crescita e, in seno a esso, l'Italia si propone come potenziale protagonista. Affinché tale ruolo diventi effettivo, dall'indagine scaturisce la necessità che vengano intraprese politiche sul piano interno ed esterno mirate a uno stimolo dell'attenzione in sede comunitaria nei confronti del bacino mediterraneo e a una presa di coscienza del nostro Paese della necessità di rimuovere i vincoli generati dalla frammentazione del sistema logistico e di promuovere le sue potenzialità imprenditoriali.

- C) La terza parte del dossier analizza la qualità dei servizi di trasporto di linea, dal punto di vista della frequenza e del *transit-time*. Sono stati analizzati i servizi di linea di tutte le tipologie di navi (*full container*, miste, traghetti) effettuati in 60 porti mediterranei da parte di circa 180 linee di navigazione.

Ne è scaturito un quadro d'insieme del Mediterraneo molto dinamico, con notevoli margini per una ulteriore crescita. Non vi è alcuna area del Mediterraneo che possa considerarsi emarginata dai grandi traffici intercontinentali. Anche i servizi verso il Nord Europa, il cui sviluppo appare strategico per realizzare una via alternativa al trasporto terrestre che sarà sempre più condizionato dai fattori ambientali, hanno recentemente ricevuto un significativo impulso. Ma la vera novità che ha maggiormente contribuito a portare anche i porti medio piccoli nel grande circuito dei traffici intercontinentali è stato lo sviluppo del *transshipment*, inteso come modalità organizzativa che "realizza il passaggio coordinato da una nave all'altra nell'ambito di un sistema organizzato di trasporto realizzato attraverso appuntamenti programmati".

I porti italiani sia a motivo del peso, nell'ambito mediterraneo, dell'economia nazionale, sia per la posizione centrale in quest'area, sia per la posizione favorevole dei principali porti *transshipment* (Gioia Tauro oggi, Taranto e Cagliari domani) hanno tratto beneficio da questa situazione.

La combinazione dell'offerta di servizi *feeder* dai porti di *transshipment* con quella dei servizi tradizionali ha generato una positiva

maggior competenza nei traffici inframediterranei. Anche in questo settore di attività, favoriti dalla centralità della loro posizione geografica, i porti italiani svolgono un ruolo primario. Da rilevare però che, a fronte di una sensibile crescita del numero di partenze offerte fra i porti inframediterranei, i *transit-time* non si possono considerare ancora pienamente rispondenti alle esigenze della domanda di trasporto. Ciò si deve, da una parte, alla complessa morfologia dell'area molto allungata e frastagliata, che rende lunghi e tortuosi gli itinerari; dall'altra, alla necessità di realizzare ulteriori recuperi di efficienza dei porti per ridurre i tempi di sosta delle navi. Tali recuperi di efficienza sono sostenibili attraverso investimenti tecnologici, ma anche con miglioramenti organizzativi e semplificazioni burocratiche, in particolare relativamente alle formalità doganali.

Esiste poi una tipologia peculiare di trasporto costituita dalle navi traghetto, che consente l'imbarco di veicoli (sia per merci, sia per passeggeri) e la prosecuzione del viaggio nei porti di destinazione senza dover effettuare lo spostamento del carico su mezzi di trasporto diversi. Al fine di mantenere queste caratteristiche di flessibilità del trasporto su gomma, i traghetti devono offrire elevate frequenze e regolarità: per tale ragione questi usualmente operano su rotte medio-brevi. I traffici a mezzo traghetti quindi, rappresentano un mercato distinto da quello effettuato con altre tipologie di navi commerciali, in quanto spesso non ne costituiscono una opzione alternativa, ma piuttosto una valida integrazione. Per tali motivi le rotte maggiormente utilizzate sono, oltre ai collegamenti con le isole, quelle fra la costa adriatica italiana e la penisola balcanica e almeno per ora, anche il Nord-Africa.

A causa delle innovazioni tecnologiche in atto in questo settore si può prevedere un intensificarsi dell'utilizzo delle navi traghetto. Ciò comporta, però, da una parte, la capacità dei porti a sfruttarsi in modo tale da rispondere alla particolare esigenza di rapidità e di flessibilità richiesta da questo servizio, dall'altra, la necessità di creare collegamenti tra i porti e il loro hinterland che non impattino con i centri urbani o con strozzature viarie e siano compatibili con l'ambiente.

Il CNEL ritiene che la ricerca qui brevemente sintetizzata offra un apporto che si può definire metodologico oltre che conoscitivo, dal quale si evince che l'informazione di ciò che si muove e la previsione di ciò che si muoverà sul mare (nella ricerca sono riportate previsioni quinquennali) evidenzia ottimi motivi, se non urgenti necessità, affinché

l'Italia si doti con tempestività di un'efficace, ragionata e incisiva pianificazione in materia di trasporti di medio e lungo termine con l'inserimento a pieno titolo in questa programmazione non solamente dei flussi marittimi ma anche delle infrastrutture a essi specificatamente dedicate che non sono necessariamente solo quelle portuali.

Questa programmazione è indispensabile anche perché la partecipazione alla pianificazione a livello comunitario richiede consapevolezza degli obiettivi da perseguire in ambito nazionale.

Lo sviluppo del trasporto marittimo, d'altra parte, va incoraggiato e sostenuto non solo perché è concretamente in aumento, ma perché è una modalità di trasporto fondamentale per la crescita dell'area mediterranea sotto il profilo della produzione, degli scambi economici, dell'occupazione e del collegamento territoriale.

Raccomandazioni queste che sottolineano la centralità dei traffici marittimi nell'ambito dello spazio euromediterraneo e sollecitano interventi di pianificazione e di finanziamento del settore, sono emerse da tutti i lavori e gli incontri che, a qualsiasi livello, si sono realizzati negli ultimi anni. Solo per citare qualche esempio: le Conferenze Regionali sui trasporti, le Conferenze Euromediterranee, i Vertici settoriali dei Ministri dell'Industria e dei Trasporti, i Vertici e i documenti tematici dei Consigli Economici e Sociali, le Conferenze non governative e i Vertici delle organizzazioni imprenditoriali in materia di partenariato euromediterraneo.

Queste indicazioni comuni non sono da sottovalutare né da considerare scontate poiché, trattandosi di una zona geografica a carattere prettamente marittimo, è un fatto che la sponda settentrionale del Mediterraneo è stata finora considerata una zona periferica di confine della Comunità Europea, che l'attenzione si è concentrata sulle zone del Nord Europa anche per quanto riguarda il settore marittimo e che, nel campo dei trasporti, si è data prevalenza a progetti di infrastrutture terrestri.

PROPOSTE

Possiamo sin d'ora porre in evidenza tre peculiari esigenze di strategia politica complessiva:

- in primo luogo si pone la necessità di perseguire adeguate politiche di coordinamento a livello di bacino del Mediterraneo. L'Italia potrebbe

in tal senso farsi protagonista e promotrice di nuovi stimoli all'integrazione reale tra i diversi sistemi economici e logistici del Mediterraneo. In dettaglio, le differenti ipotesi e previsioni tecniche elaborate nello studio del CNEL hanno permesso di identificare l'opportunità e la necessità di accogliere la spinta spontanea in atto nel sistema mediterraneo ad una maggiore coesione socio-economica e di favorire l'ulteriore compattamento delle diverse strategie logistiche, con particolare riguardo alle sinergie che si possono creare per il trasporto marittimo. All'interno di questo scenario strategico, la sede dell'Unione Europea appare certamente quella maggiormente votata al ruolo di coordinamento, anche se lo studio non esclude la possibilità di interazione con tutte le diverse componenti economiche e sociali che interessano il bacino allargato;

- in secondo luogo la ricerca ha posto in evidenza l'opportunità che l'Italia imposti nuove e più risolutive strategie per recuperare la propria competitività, a causa della riscontrata perdita di dinamicità in prospettiva rispetto ai principali *partners* mediterranei continentali, e in particolare Francia e Spagna. Stime puntuali e previsioni nell'orizzonte del medio-lungo periodo con riferimento ai traffici marittimi del Mediterraneo, infatti, hanno segnalato una certa tendenza alla diminuzione della competitività del sistema-Italia nell'ambito mediterraneo. Considerando, dunque, la crescente rilevanza dell'area vasta mediterranea e, compatibilmente con essa e con la promozione del suo ulteriore sviluppo integrato e coeso, l'Italia potrebbe-dovrebbe perseguire nuove strade per incrementare i propri fattori competitivi. In particolare, tra gli spunti forniti dalla ricerca, occorre senza dubbio segnalare i "vuoti" logistici che si sono andati generando nel tempo, limitando l'estensione della catena spazio-temporale sul territorio e dunque l'integrazione modale e la stessa capacità di creare reti e circuiti in grado di supportare il trasporto marittimo. La priorità, in altri termini, non dovrebbe essere lontana dall'essere dedicata al sistema logistico complessivo ed alla generazione di circuiti sistemici dell'attuale realtà portuale;
- una terza annotazione strategica, infine, ed ancora una volta non per ordine di importanza, attiene alla possibilità concreta per l'Italia, una volta promossa una strategia di rilancio complessivo dell'area mediterranea e una volta affrontati in maniera concreta i problemi interni di competitività imprenditoriale e logistica, di candidarsi attivamente ad un ruolo di guida e pilota dell'intera area mediterranea, attraverso

l'attivazione dei molteplici canali relazionali e di dialogo sociale, economico e logistico con tutti i differenti partners. L'Italia, come confermano anche le analisi statistiche compiute nello studio, ha la possibilità di aspirare ad un effettivo ruolo di primo piano all'interno del Mediterraneo, ma per cogliere tale opportunità non può procrastinare ulteriormente l'ideazione e la promozione di opportune politiche di rilancio della valenza nazionale, ovviamente, è bene ricordarlo, mantenendo in ogni caso il forte ancoraggio comunitario e un approccio comunque improntato alla integrazione e alla coesione della più ampia comunità internazionale.

Possiamo quindi concludere che fra i risultati della ricerca CNEL e gli scenari politici, economici, sociali e ambientali esiste una accentuata e per certi versi singolare concomitanza.

Di qui il convincimento che per il nostro Paese si presenti un'occasione irripetibile per impostare la propria politica dei trasporti in modo nuovo tale da far divenire questo comparto non più elemento di criticità del sistema Italia ma fattore di sviluppo economico.

Non si può ignorare, infatti, che la visione marittima e mediterranea che potrebbe ispirare questa nuova politica inciderebbe in modo determinante sul Mezzogiorno e sulle Isole, dove si troveranno localizzati i principali porti di *transshipment*, e sulle città marittime che uno studio del Censis indicava fino a poco tempo fa tra quelle che meno contribuiscono a trainare lo sviluppo economico italiano.

E' evidente che queste impostazioni riguardano il sistema dei trasporti di medio lungo raggio e che pertanto non possono in questa sede formularsi proposte relative agli importanti problemi dei centri urbani e dei trasporti di breve raggio.

Ma riflessi positivi anche in questa direzione dovrebbero comunque derivare dal riequilibrio modale che non potrà non alleggerire il traffico di mero transito che attraversa o tange tante città italiane.

Il CNEL, per quanto fin qui esposto, ritiene di formulare le seguenti ulteriori proposte.

Una prima proposta è di carattere metodologico. L'analisi dei "flussi di traffico" e delle "rotte attrezzate" ha forse per la prima volta in Italia e, per quanto ci consta, anche in altri importanti stati dell'UE ha messo in evidenza dati meritevoli di ulteriore studio ed elaborazione.

Il CNEL ritiene che un costante monitoraggio di questi flussi e delle rotte attrezzate debba essere elemento preliminare e basilare per l'elaborazione delle politiche dei trasporti del nostro Paese e dell'Unio-

ne Europea. Non basta l'attenzione sulla portualità. Bisogna imparare a vedere quello che c'è oltre i porti, vedere cioè le infrastrutture mobili costituite dalle linee di navigazione e dalle loro basi logistiche.

E spesso sorprendente constatare come la rete dei trasporti marittimi sia una rete pressoché invisibile tale da essere relegata nei piani italiani dei trasporti in posizione marginale e da essere considerata non prioritaria neppure nei programmi del Partenariato Euromediterraneo. Rete invisibile ma vitale per il nostro Paese. Basti ricordare come i trasporti di petrolio e derivati, carbone, minerali ecc. siano fondamentali per le nostre raffinerie e acciaierie, mentre le cosiddette rotte attrezzate, costituite dalle linee regolari che collegano fra loro in modo stabile porti diversi, sono altrettanto basilari per le nostre esportazioni. Purtroppo la tradizionale distinzione, nell'ambito della classificazione delle infrastrutture di trasporto, fra vie tracciate (strade e rotaie) e vie non tracciate (rotte marittime e aeree) ha di fatto contribuito a considerare "più importanti" le vie tracciate che hanno assorbito la maggior parte delle risorse finanziarie destinate ai trasporti. Le vie non tracciate e in particolare quelle marittime, invece, sono state storicamente relegate ad un ruolo di mera sussidiarietà rispetto alle altre infrastrutture ignorando che le vie di trasporto, tracciate e non, vanno considerate dal punto di vista economico esclusivamente per la loro capacità di convogliare traffico.

Dando alle rotte marittime la medesima "dignità istituzionale" attribuita alle strade e alle linee ferroviarie, si può finalmente iniziare a affrontare le problematiche del settore del trasporto senza i pregiudizi che ne hanno fino ad ora frenato il pieno sviluppo.

Da quanto detto consegue l'esigenza di una modifica dell'attuale proporzione fra le varie modalità di trasporto che va modificata a favore del mare e del ferro. Questa proposta comporta numerosi corollari e precisamente:

- 1) Innanzitutto l'esigenza di una incisiva azione da parte del nostro Governo *sul piano comunitario*. Non sembra infatti procrastinabile un'opera di "sponsorizzazione" del bacino mediterraneo, anche sulla base degli impegni che l'unione Europea ha assunto a Barcellona, allo scopo di abbassare l'asse orizzontale e allungare quello verticale delle reti transeuropee in modo che le regioni della sponda nord del Mediterraneo non si trovino più in posizione periferica all'interno della rete integrata. Accanto alla rinegoziazione del TEN in sede europea, nell'ambito della quale andrebbe privilegiata la modalità ferroviaria, sarebbe utile studiare forme di partecipazione nello svilup-

po delle reti di trasporto della sponda sud e mettere a punto progetti di sviluppo regionale da presentare anche in sede di partenariato. Un'iniziativa di questo genere non soltanto rappresenta un'azione di sostegno politico e una realizzazione concreta alle linee della Commissione Europea per l'area mediterranea, ma evita anche il rischio di una marginalizzazione del nostro Paese nell'eventualità che altre iniziative e altri progetti siano portati avanti a favore di altre Regioni mediterranee.

- 2) *Sul piano interno* il Nuovo Piano Generale dei Trasporti dovrebbe trarre dalla sua condivisibile premessa - l'Italia piattaforma logistica di cerniera fra Europa e Mediterraneo - coerenti consequenzialità.

Snodi fondamentali di questa cerniera sono: al Nord due sistemi portuali, uno Alto-Tirrenico (Savona, Genova, La Spezia, Livorno) e uno Alto-Adriatico (Ravenna, Venezia, Trieste), che si dovrebbe integrare con il sistema fluviale padano-veneto (vedi disegno di legge CNEL presentato al Parlamento nel maggio dello scorso anno - Atto Camera 5229, assegnato alla XI Commissione in sede referente); nel Mezzogiorno grandi porti di *transshipment*, oggi Gioia Tauro, domani Taranto e Cagliari. Il CNEL ritiene che il Nuovo Piano Generale dei Trasporti debba prevedere con assoluta priorità una rete di efficienti collegamenti stradali e ferroviari fra questi sistemi portuali e l'asse meridionale delle reti TEN con particolare riferimento alla Lione-Trieste. Per i porti di *transshipment* (e non) meridionali - si pensi a Napoli, Salerno, Bari e Brindisi - invece, occorre puntare in modo determinato e innovativo alla redistribuzione via mare e, per quanto fattibile, ferroviaria a eccezione naturalmente dei carichi prodotti e destinati alle stesse regioni meridionali.

E' quindi impensabile che il previsto incremento dei traffici marittimi conseguente al *transshipment* o comunque destinato ai porti del sud possa essere redistribuito in Italia e in Europa attraverso la strada. Già oggi esiste una saturazione che diventa insopportabile nelle stagioni sempre e auspicabilmente più lunghe interessate dai flussi turistici. D'altra parte, il costo economico, ambientale ed energetico di ulteriori pesanti interventi sul territorio sarebbe altamente oneroso e socialmente inaccettabile.

Occorre quindi concretamente operare, dopo anni di slogans, affinché le "autostrade del mare" tirrenica e adriatica diventino realtà per percorsi medio-lunghi incrementando considerevolmente i pur rispettabili standard attuali.

Non è compito del CNEL, almeno in questa fase, indicare come il nuovo traffico e parte del vecchio possa essere indirizzato sul mare e/o sulla strada ferrata. E' evidente che a fianco di interventi sulle infrastrutture si dovrà pensare a forme di incentivazione diretta all'utenza della modalità marittima e a parallele forme di disincentivazione tariffaria per i tratti stradali alternativi particolarmente congestionati. Non si dimentichi che paesi vicini (Svizzera e Austria) hanno adottato radicali metodi di contingentamento al trasporto su strada. Su questa materia va citato uno studio predisposto da Confetra su "Progetto di fattibilità per l'attivazione di trasporti combinati di merci strada-mare lungo l'Adriatico e il Tirreno" in cui si riscontrano numerose proposte focalizzate al miglioramento della situazione logistica italiana.

Il riequilibrio modale, tuttavia, non può solamente dipendere dalla soluzione dei problemi infrastrutturali e da una politica di incentivazione/disincentivazione. Il CNEL ritiene altrettanto fondamentale una politica che favorisca l'ulteriore evoluzione delle nostre imprese di trasporto attraverso concentrazioni, servizi comuni e quant'altro necessario per adeguarle alla realtà competitiva europea. Vettori di maggiori dimensioni, strutturati industrialmente, managerialmente efficienti potranno avvalersi della modalità marittima utilizzandola nella sua massima potenzialità e cioè escludendo, nella pluralità dei casi, il trasporto delle motrici la cui operatività dovrebbe limitarsi ante e post le operazioni di imbarco e sbarco.

Appare evidente da quanto esposto che il problema dell'alternativa marittima non riguarda il costo del trasporto marittimo in senso stretto che è già altamente competitivo (basti pensare che il rapporto di costo energetico tra mare e strade è di 1 a 10) e lo sarà ancora di più con la completa liberalizzazione del cabotaggio in atto dal primo gennaio 1999, quanto il costo logistico nel suo complesso per il quale assume particolare rilevanza il *transit-time*, la cui riduzione deve essere l'obiettivo principale dei richiesti interventi infrastrutturali.

In conclusione, per quanto sinora esposto si possono ipotizzare due fondamentali politiche di sviluppo logistico: una prima, volta ad agganziare i sistemi portuali dell'alto Tirreno e dell'alto Adriatico alle reti TEN, e una seconda che punti a redistribuire via mare i nuovi flussi di traffico (e possibilmente parte di quelli esistenti) che affluiscono nel Mezzogiorno e nelle Isole attraverso le autostrade del mare e alcune fondamentali direttrici ferroviarie.

- 3) Lo sviluppo del cabotaggio lungo le coste della Penisola andrebbe parallelamente integrato dallo sviluppo del cabotaggio *short-sea* dal Mediterraneo al Nord-Europa soprattutto per le provenienze dall'Estremo e dal Medio Oriente (chiaramente le provenienze atlantiche si dirigeranno direttamente ai porti del Nord-Europa).

La saturazione dei valichi alpini, i limiti di transito già accennati, la strozzatura geofisica del nostro Paese, la convenienza economica, l'interesse ambientale inducono a ritenere che una politica di questo tipo non sia di rilevante interesse solamente per l'Italia bensì per tutta l'Unione Europea, anche se le vie fluviali costituiscono per il Benelux, per la Francia, per la Germania, per l'Austria importanti alternative nelle quali il traffico marittimo mediterraneo potrebbe inserirsi, qualora fossero considerati prioritari alcuni progetti esistenti quale ad esempio la congiunzione del bacino del Rodano con Reno e Danubio.

- 4) Un discorso a sé stante deve essere fatto per i porti dell'Italia centrale (in primis Civitavecchia e Ancona) in quanto essi possono svolgere una plurima funzione: da un lato, sull'Adriatico essere un punto importante di riferimento per i traffici Ro-Ro con l'Egeo, dall'altro sul Tirreno essere il porto di quell'ampio bacino di consumo che è Roma e il suo hinterland.

Non è poi azzardato pensare a un "sistema centrale" qualora i porti del versante centro-Adriatico e quelli del centro-Tirreno possano usufruire di una via di comunicazione funzionale che li congiunga, oggi da completare.

- 5) Sul piano delle priorità infrastrutturali infine, oltre a quelle connesse agli obiettivi già individuati, il CNEL ritiene che debbano essere privilegiati gli investimenti che possono sviluppare una logica di sistema portuale, favorendo le vocazioni dei singoli porti relative ai flussi di merci e di passeggeri. Evitando interventi "a pioggia" che sostengano indiscriminatamente lo sviluppo di tutti i porti per tutte le tipologie di traffici, si potranno privilegiare i progetti che sviluppano una politica di integrazione fra i porti dello stesso "Range", politica che, in presenza di cospicui stanziamenti pubblici, non può essere lasciata del tutto all'azione del libero mercato.