

Oltre il Ponte. I trasporti calabresi tra abbondanza fisica e penuria qualitativa

di Domenico Cersosimo, Domenico Gattuso e Salvatore Orlando

1. *Un vecchio ritornello.*

A prendere sul serio l'asfittico dibattito sullo sviluppo economico calabrese, sembra che il tempo sia immobile, cristallizzato in credenze persistenti, inossidabili. Il *refrain*, pressoché generalizzato nell'intera platea degli attori socio-istituzionali, è sempre lo stesso: «La Calabria ha bisogno di opere pubbliche; di infrastrutture grandi, medie e piccole». Sembra di essere negli anni cinquanta, di vivere in una terra desolata, lontana, estrema, isolata dal mondo, arcaica, a-infrastrutturata¹. Ma è così davvero? È ancora il deficit infrastrutturale l'ostacolo principale del mancato sviluppo regionale?

L'idea delle infrastrutture come prerequisito della crescita economica e imprenditoriale ha animato a lungo il confronto pubblico in Italia e nel Mezzogiorno nell'immediato secondo dopoguerra. È noto che all'epoca prevalse l'accordo politico di attuare nel Sud una

¹ Ad esempio, il presidente della Giunta regionale calabrese Chiaravalloti al convegno «Il Mezzogiorno che funziona», tenutosi a Trani nell'ottobre 2000, come dato emblematico del «deficit infrastrutturale notevolissimo» della Calabria, ha sostenuto che l'assenza dell'autostrada ionica rappresenta «una strozzatura feroce per l'economia e lo sviluppo del turismo calabrese, perché la sua mancanza esclude una buona metà della Calabria da ogni possibilità di entrare nei traffici. L'area di Sibari, la Locride e il Crotonese restano talmente tagliati fuori dalla mancanza di questa infrastruttura, per cui è quanto mai vero il detto che la Sibaritide è una terra dimenticata da Dio, dagli uomini e dall'Anas, in assenza di ogni possibilità di collegamento», cfr. G. Chiaravalloti, in D. Deidda (a cura di), *Il Mezzogiorno che funziona*, Formez-Donzelli, Roma, 2001, p. 146. La retorica politica a volte fa brutti scherzi. La Sibaritide, con buona pace del presidente Chiaravalloti, nonostante l'assenza dell'autostrada ionica, e aggiungiamo di una rete ferroviaria degna di questo nome e di un gigantesco porto colpevolmente inutilizzato, è certamente l'area capitalisticamente più sviluppata della Calabria e tra le più inserite nei «traffici» mercantili a lunga distanza. Si potrebbe ricordare inoltre che, nonostante priva di autostrada, nell'ultimo quinquennio 1995-99 la provincia crotonese è risultata tra le più dinamiche d'Italia in termini di valore aggiunto pro-capite, cfr. Istat, *Conti territoriali: aggregati provinciali. Anni 1995-1999*, in <http://www.istat.it>. Oppure, si pensi al fatto che, nonostante la presenza di tre aeroporti, la Calabria, per effetto della politica monopolistica da parte dell'Alitalia, è drasticamente penalizzata sia in termini di voli che di tariffe.

politica di opere pubbliche e, nel contempo, di rinviare ad una seconda fase la strategia di industrializzazione vera e propria. Augusto Graziani ha mirabilmente analizzato come la scelta di intervenire nel Mezzogiorno con una politica di opere pubbliche fosse legata al fatto che tali interventi

riscuotevano il consenso delle regioni settentrionali, in quanto accrescevano la capacità di acquisto del Mezzogiorno senza svilupparne la capacità di produzione, almeno in via immediata; e riscuotevano al tempo stesso l'approvazione delle regioni meridionali, in quanto ne risollevavano il reddito, davano impulso all'industria delle costruzioni, fornivano qualche occasione di lavoro per la manodopera non qualificata, e in definitiva consolidavano il potere delle amministrazioni locali, attraverso le quali il flusso di spesa pubblica era destinato a passare².

A posteriori, quel periodo è stato teorizzato come fase di preindustrializzazione, cioè come un passaggio ineludibile per il *take-off* industriale del Sud³. Tuttavia, le ondate cospicue di investimenti industriali verso il Mezzogiorno, dapprima nel pieno del boom economico nazionale, e, successivamente, tra la fine degli anni sessanta e l'inizio degli anni settanta, sono da attribuire non tanto alla politica di infrastrutturazione, quanto piuttosto ai generosi contributi in conto capitale e, soprattutto, alla strategia delle imprese a partecipazione statale di dislocare «per legge» nel Sud ampie quote della nuova capacità produttiva nelle industrie di base⁴. Cosicché, gli investimenti pubblici diffusi dell'immediato dopoguerra, sia nel campo delle infrastrutture civili che nel settore agricolo, ebbero principalmente la natura di interventi socio-assistenziali più che propulsivi dello sviluppo e dell'industrializzazione. D'altra parte, la scelta dei «due tempi» – prima le infrastrutture e poi le industrie – fu implicitamente una scelta «contro» l'industrializzazione del Mezzogiorno. Infatti, è noto che la spesa pubblica infrastrutturale è connotata da un elevato potere moltiplicativo nei confronti di svariate iniziative private, per cui se, accanto alla

² A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana dalla ricostruzione alla moneta europea*, Bollati Boringhieri, Torino 1998, p. 50.

³ Nell'ambito della letteratura sull'arretratezza economica, le infrastrutture come prerequisito della crescita sono state teorizzate, tra gli altri, da A. Gerschenkron, *Il problema storico dell'arretratezza economica*, Einaudi, Torino 1965 e da W. Rostow, *Gli stadi dello sviluppo economico*, Einaudi, Torino 1962.

⁴ La legge n. 634, emanata nel 1957 con l'obiettivo di riorientare gli interventi nel Mezzogiorno verso una più spinta politica di industrializzazione, obbligava le imprese a partecipazione statale ad ubicare nel Mezzogiorno almeno il 60 per cento dei nuovi impianti produttivi e non meno del 40 per cento degli investimenti complessivi. Successivamente, nel 1971, con la legge n. 835, tali percentuali furono elevate rispettivamente all'80 e al 60 per cento.

⁵ Cfr. C. Morris-A. Schwartz, *State Infrastructure and productive performance*, in

spesa pubblica per opere pubbliche, si fosse perseguito contemporaneamente anche l'obiettivo della crescita della base manifatturiera, il processo di industrializzazione avrebbe potuto attecchire ampiamente nel Sud sin dagli anni cinquanta.

In termini astratti, non è affatto evidente né scontata la connessione tra infrastrutture e produttività, tra crescita del capitale fisso e miglioramento della *performance* economica. I manuali di economia dello sviluppo non affrontano in modo esplicito e diretto la questione; tantomeno assumono la densità infrastrutturale tra gli *input* rilevanti della crescita economica e neppure tra le sue barriere. Di recente, inoltre, la teoria del *linkage* infrastrutture-sviluppo è stata messa seriamente in discussione, al punto da essere giudicata come un corpus di spiegazioni deboli, se non residuali, degli esiti della crescita economica e della produttività di una regione⁵. A parte i rilevanti problemi di misurazione del contributo degli investimenti infrastrutturali allo sviluppo, i risultati di ricerca sembrano, infatti, indicare una trascurabile elasticità della produzione alla dotazione di infrastrutture⁶, sia perché l'utilità delle opere pubbliche dipende sempre più dal loro uso efficiente e dalla loro qualità, sia perché il mix infrastrutturale è tanto più efficace quanto più esso è dedicato, cioè congruo con la specializzazione delle strutture economiche regionali⁷.

Altrettanto debole sembra essere la connessione tra crescita degli stanziamenti finanziari pubblici e la variazione della dotazione infrastrutturale. È stata dimostrata, infatti, con riferimento al ventennio 1970-1990, la bassa elasticità dello *stock* infrastrutturale rispetto alla spesa: posto uguale a 1 il valore medio nazionale, l'elasticità della Calabria è pari ad appena 0,35, tra i valori più bassi delle venti regioni italiane, il che vuol dire che per aumentare dell'1 per cento la dotazione infrastrutturale regionale è necessario che i corrispondenti investimenti in opere pubbliche crescano del 3 per cento⁸.

Naturalmente, le infrastrutture di trasporto sono ingredienti de-

«American Economic Review», 86, 1996, pp. 1095-112; E. La Ferrara-M. Marcellino, *TFP, cost and infrastructure: an equivocal relationship*, dattiloscritto, 1999.

⁶ D. Holtz Eakin-A. Ellen Schwartz, *Infrastructure in a Structural Model of Economic Growth*, Nber Working Paper, 4824, 1994.

⁷ D. Biel, *Il ruolo delle infrastrutture nello sviluppo regionale*, in F. Boscacci-G. Gorla (a cura di), *Economie locali in ambiente competitivo*, Franco Angeli, Milano 1991, pp. 219-53.

⁸ A. Lopes, *Politiche infrastrutturali, intervento pubblico e sviluppo del Mezzogiorno*, in L. Costabile (a cura di), *Istituzioni e sviluppo economico nel Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna 1996, pp. 337-74.

⁹ V. Lutz *Una revisione critica della dinamica di sviluppo nel Mezzogiorno*, in «Mondo

cisivi per la crescita. Senza strade, aeroporti, ferrovie, porti, non è pensabile attivare alcun movimento economico. Tuttavia la nuda esistenza di infrastrutture non rappresenta di per sé la *condicio sine qua non* per lo sviluppo. Vera Lutz agli inizi degli anni sessanta ammoniva che le strade costruite dalla Cassa per il Mezzogiorno invece di produrre nuove occasioni di occupazione stabile servivano «agli abitanti del Mezzogiorno soltanto per abbandonare per sempre i loro paesi di origine»⁹. In altri termini, la semplice costruzione di nuove strade, il miglioramento dell'accessibilità fisica, la riduzione delle distanze e la connessa contrazione dei costi di trasporto, in assenza di contemporanee politiche di promozione dello sviluppo locale e di attrazione di attività produttive esterne, rischia paradossalmente di deprimere i potenziali di sviluppo. Riccardo Faini ha dimostrato, per l'appunto, che la riduzione dei costi di trasporto connessi alla costruzione dell'asse autostradale Nord-Sud, non accompagnata da specifiche politiche di promozione dello sviluppo economico regionale, ha finito paradossalmente per sfavorire il Mezzogiorno¹⁰.

D'altro canto, l'evidenza empirica mostra come aree consistentemente infrastrutturate continuino a permanere nello stato di depressione economica¹¹. Al contrario, esistono aree e regioni sottoinfrastrutturate che mostrano indici di sviluppo e di dinamismo economico assai elevati¹². Tra l'altro basta giustapporre le graduatorie delle

economico», 4, 1960.

¹⁰ R. Faini, *Cumulative process of deindustrialization in open regions. The case of Southern Italy, 1951-73*, in «Journal of Development Economics», 12, 1983, pp. 277-301.

¹¹ Per rimanere al caso calabrese, la presenza del mastodontico porto di Sibari non apporta nessun contributo significativo alla crescita economica della cittadina che lo ospita (Corigliano Calabro), né all'omonima Piana. Lo stesso discorso si può fare in riferimento alle svariate aree industriali comunali e intercomunali che, sovente, a molti anni dalla loro realizzazione sono del tutto prive di insediamenti produttivi.

¹² L'esempio più citato è quello delle regioni del Nord-Est italiano che, seppur deficitarie di infrastrutture, hanno sperimentato straordinari livelli di sviluppo. Scrive S. Bologna, *Trasporti e logistica come fattori di competitività di una regione*, in P. Perulli (a cura di), *Neoregionalismo. L'economia-arcipelago*, Bollati Boringhieri, Torino 1998, p. 165: «In una zona malamente servita dalle reti di trasporto, a Castrette in provincia di Treviso, la Benetton ha installato una delle piattaforme logistiche più efficienti d'Europa, dotata di un sistema informativo di grande potenza. Invece, infrastrutture di trasporto e movimentazione delle unità di carico, situate in zone molto ben servite dalle reti di comunicazione, finanziate con abbondanza dalla mano pubblica, come certi interporti italiani, giacciono quasi inutilizzate». In riferimento al Mezzogiorno, la Basilicata, «la Cenerentola del paese in fatto di infrastrutture (specialmente di quelle di trasporto, che risultano pari alla metà della media nazionale)» è «al tempo stesso una delle aree di maggiore dinamismo per quanto attiene agli indicatori più significativi della crescita economica», R. Colangelo, in «Rassegna economica», 2, 1999, p. 338.

¹³ Cosicché, «investimenti pubblici che anticipano scorrettamente l'evoluzione della do-

province italiane in base all'indice di infrastrutturazione e in base al grado di sviluppo economico per notare immediatamente che le due classifiche sono tutt'altro che simmetriche.

Oltre alla dotazione fisica contano cioè la qualità del capitale fisso sociale disponibile, il sistema infrastrutturale, la logistica integrata, l'intermodalità, la qualità dei servizi di trasporto, l'efficienza gestionale e manutentiva. È importante l'offerta ma altrettanto decisiva è la domanda di infrastrutture, ossia il livello di pressione esercitato dalle attività economiche e sociali. Tra infrastrutture e sviluppo esiste infatti un duplice nesso di causalità. Anzi, oltre un certo livello minimo, sembra che le infrastrutture tendano a seguire lo sviluppo piuttosto che anticiparlo: è soprattutto la domanda a creare l'offerta e non viceversa¹³. Senza trascurare che gli investimenti in infrastrutture, come la quasi totalità delle attività economiche, presentano rendimenti decrescenti. Per cui, i benefici odierni di detti investimenti sono di gran lunga inferiori di quelli dei primi anni cinquanta, allorché si dovevano soddisfare bisogni del tutto elementari come la disponibilità di acqua e la presenza di strade.

In questo contributo si tenta in primo luogo di confutare l'idea che la Calabria sia all'anno zero infrastrutturale. I dati presentati nel paragrafo successivo evidenziano, al contrario, che, in termini di dotazione aggregata, la regione è tutt'altro che un'area a-infrastrutturata: per alcune tipologie essa mostra una decisa sovrainfrastrutturazione, tanto nei confronti della media nazionale che di quella europea. Nel terzo paragrafo, invece, si analizzano in dettaglio i programmi e gli interventi infrastrutturali, a scala nazionale e regionale, previsti per i prossimi anni. Le risorse finanziarie per le opere pubbliche saranno cospicue anche in futuro; piuttosto, stando agli annunci e ai programmi regionali più recenti, sembra che continueranno a latitare gli obiettivi dell'integrazione funzionale, della rete infrastrutturale interconnessa, dello sviluppo dei servizi di trasporto, dell'efficienza e dell'efficacia organizzativa e gestionale. Anche per gli anni a venire sembra cioè che il totem sia l'opera in sé, continuando così a trascurare che il problema non è realizzare le infrastrutture bensì mantenerle, integrarle, gestirle, metterle a valore, funzionalizzarle allo sviluppo e all'utilità sociale.

manda possono generare un aumento delle rendite e dei costi a carico del resto del sistema economico, quindi inefficienze allocative e non impulsi alla crescita», G. Barbieri-M. Causi, *Infrastrutture e sviluppo territoriale: un'analisi delle province italiane*, in «Economia pubblica», 2, 1996, p. 32.

¹³ Naturalmente, come si è accennato in precedenza, una modalità corretta per valutare

2. Dotazioni e criticità del sistema regionale dei trasporti.

Contrariamente a quanto comunemente si pensa, se analizzata esclusivamente in termini di dotazione fisica, la Calabria risulta tutt'altro che alle prese con un deficit di infrastrutture di trasporti. Posto uguale a 100 l'indice medio di infrastrutturazione dei maggiori paesi dell'Unione europea, la Calabria denuncia un indice pari a 109,8 per ciò che riguarda la dotazione di strade, a 129,3 per ciò che riguarda gli aeroporti, a 85,3 per le ferrovie e a 47,8 per i porti (vedi Tab. 1 p. 88).

Dunque, sotto il profilo del sistema stradale, la regione è oggi largamente sovrainfrastrutturata, sia nei confronti della media europea sia nei riguardi della media nazionale (94,5). Rispetto alla Spagna, che nell'ultimo decennio ha sperimentato una sostenuta crescita economica, la Calabria risulta dotata di un patrimonio lineare di strade più che doppio. Considerevole è anche la disponibilità della regione in termini di superficie aeroportuale: circa il 30 per cento in più di quella media comunitaria, in linea con quella nazionale, del 40 per cento circa in più di quella media tedesca e quasi il doppio di quella media spagnola. La Calabria risulterebbe leggermente sottodimensionata in termini di lunghezza delle linee ferroviarie, anche se il dato regionale non è molto distante da quello medio italiano e ben più che doppio rispetto a quello spagnolo. Drasticamente deficitaria è, invece, la consistenza delle banchine portuali della Calabria: molto meno della metà di quella media nazionale.

Vista pertanto in termini puramente quantitativi e aggregati, la situazione odierna delle infrastrutture regionali di trasporto sembra più che accettabile, anche se permane un *gap* strutturale in riferimento alle infrastrutture portuali.

Anche con riferimento ai soli dati nazionali, la Calabria risulta godere di livelli di dotazione fisica sistematicamente più alti di quelli medi di diverse regioni settentrionali e meridionali (vedi Tab. 2, p. 88). Particolarmente pronunciata è la sovradotazione relativa della Calabria in termini di lunghezza delle strade statali (16,5 km ogni 10 000 abitanti contro gli 8 e i 10 rispettivamente dell'Italia e del Mezzogiorno), di numero di porti (8 approdi portuali ogni milione di abitanti in Calabria contro i 2,5 e i 4,6 dell'Italia e del Mezzogiorno) e di numero di aeroporti (1,5 ogni milione di abitanti in Calabria a fronte di 0,82 in Italia e di 0,67 nel Mezzogiorno). Finanche nella tipologia di infrastrutture considerate più critiche, come la consistenza della linea ferroviaria elettrificata e a doppio binario, la situazione regionale è quan-

titativamente superiore rispetto all'insieme delle altre regioni italiane e meridionali. In definitiva, se si eccettua l'assenza di nodi significativi di interscambio merci e di reti di trasporto su rotaia in aree urbane, la Calabria presenta standard infrastrutturali quantitativi di tutto rispetto¹.

Un'analisi di maggior dettaglio consente di evidenziare ulteriormente la notevole estensione fisica dell'apparato infrastrutturale regionale.

Il sistema viario è articolato in circa 16 000 km di strade, di cui 280 rappresentati dall'autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria, 3400 da strade statali, 5700 da strade provinciali e 6700 da altre strade minori. L'autostrada A3, pur con i suoi limiti, costituisce l'asse portante della viabilità regionale e interregionale; le altre due principali vie di comunicazione longitudinali, la Ss 18 lungo la costa tirrenica e la Ss 106 lungo la costa ionica, agiscono da collettori per i flussi di persone e merci provenienti dalle zone più interne. Quattro sono gli assi trasversali che, per caratteristiche dimensionali e funzionali, sono annoverabili nella viabilità primaria: la strada di Grande Comunicazione Ionio-Tirreno tra Marina di Gioiosa e Rosarno; la Ss 280 Lamezia Terme-Catanzaro Lido; la Ss 107 Paola-Crotone; le Ss 283/534 Guardia Piemontese-S. Marco Argentano-Sibari. Le strade provinciali al servizio degli aggregati urbani minori costituiscono una componente non trascurabile del patrimonio viario calabrese; queste strade e quelle della rete viaria minore, in particolare quelle delle aree interne, presentano però caratteristiche spesso modeste, con bassi standard di servizio.

La rete ferroviaria regionale si estende per 855 km, in gran parte lungo il perimetro costiero, con 253 km a doppio binario (tutta elettrificata, ma non strutturata per permettere l'«alta velocità») e 602 km a semplice binario, di cui 149 di linea elettrificata. Le linee trasversali Paola-Sibari (92 km) e Lamezia Terme-Catanzaro Lido (48 km) sono entrambe a semplice binario e in grado di offrire modesti livelli di servizio. La rete complementare, ancora più limitata per prestazioni, comprende la linea costiera Eccellente-Tropea-Rosarno (71 km) e la rete a scartamento ridotto delle Ferrovie Regionali Calabre (243 km).

La regione è dotata di tre aeroporti (Reggio Calabria, Lamezia Terme e Crotone), mentre il sistema portuale è costituito da una ventina di approdi di diverse dimensioni e funzioni. I porti di rilievo sono tuttavia

lo stock infrastrutturale regionale, oltre a prendere in considerazione la mera dotazione fisica, dovrebbe tenere conto di almeno altri tre ordini di indicatori: la dotazione di servizi di trasporto, la domanda di mobilità soddisfatta e potenziale e i livelli prestazionali di infrastrutture e servizi.

² Cfr. lo Studio di fattibilità elaborato nel 2001 dall'ATI composta da Italferr, Argon, Sediter e CISuT, per conto della Regione Calabria (Dipartimento Trasporti), dal titolo *Linea*

solo sei: Reggio Calabria, Villa S. Giovanni, Gioia Tauro, Vibo Valentia, Crotone e Corigliano. Soltanto il porto di Gioia Tauro risalta per dimensione di relazioni interregionali e internazionali; quello di Corigliano, pur notevole nelle potenzialità, è paragonabile a quello di Gioia Tauro per dimensioni, è di fatto impegnato da traffici modestissimi.

Tuttavia, se da analisi puramente quantitative riferite allo stock fisico si passa ad osservazioni di natura qualitativa, con attenzione anche ai fenomeni di mobilità, le criticità del sistema regionale dei trasporti balzano in tutta la loro evidenza. L'A3, sebbene classificata come autostrada, non ha a tutt'oggi gli standard tecnici minimi (insufficienza della larghezza dello spartitraffico, assenza di corsia di emergenza, banchine laterali strette) per essere compiutamente definita un'autostrada; i lavori di ammodernamento di questi anni sono finalizzati proprio all'adeguamento della sua sezione viaria agli standard previsti dalle normative, oltre che a migliorare il suo andamento plano-altimetrico. Soltanto poche decine di km della rete stradale regionale possono essere definite primarie; le strade statali presentano generalmente una sezione viaria modesta, con una corsia per senso di marcia e geometria di percorso di norma insufficiente alle esigenze di circolazione del parco veicolare odierno. Le strade costiere attraversano numerosi centri abitati, con riflessi negativi sul viaggiatore e sugli ambiti urbani, particolarmente accentuati nella stagione turistica estiva. La rete minore, pur estesa, presenta carenze strutturali diffuse, inadeguatezza rispetto agli standard, pavimentazioni eterogenee per qualità e stato manutentorio.

Come si è visto, l'offerta di trasporto ferroviario appare superiore al livello medio nazionale in termini di estensione della rete, tuttavia ciò deriva dalla configurazione particolarmente allungata della regione più che dal numero di treni operativi; su scala locale (particolarmente in corrispondenza delle tratte al servizio delle aree urbane maggiori) e regionale i servizi sono di qualità estremamente modesta sia in termini di frequenze di esercizio che in termini di velocità commerciale. Sui percorsi interregionali, i treni di qualità sono in numero limitato (pochissimi Eurostar), mentre sulle altre tipologie di treno le condizioni di viaggio sono talmente degradate da restringerne l'uso a frange di extracomunitari o di ceti sociali particolarmente poveri².

I collegamenti marittimi passeggeri sono concentrati sullo Stretto di Messina, dove sono particolarmente frequenti; tuttavia, a parte le

ferroviaria Metaponto-Reggio Calabria. Raddoppio a Macchia con adeguamento delle stazioni ad un servizio di tipo metropolitano.

³ D. Gattuso-M.N. Postorino, *L'applicazione del metodo SP per l'analisi di scenari di mobilità delle merci fra Sicilia e Continente*, Serie Scientifica C.I.Su.T. Reggio Calabria,

ripercussioni negative indotte dai traffici di attraversamento sulla città di Villa S. Giovanni, allo stato attuale si verificano punte di traffico eccedenti l'offerta di navigazione solo per alcuni giorni l'anno. Occorre evidenziare, inoltre, che negli ultimi anni l'offerta di trasporto marittimo è stata potenziata con l'attivazione di nuove linee di navigazione regolari per il traghettaggio dei veicoli anche da Reggio Calabria. Alcuni studi recenti³ sembrano dimostrare che nel prossimo futuro il cabotaggio veloce potrebbe sottrarre significative quote di traffico allo Stretto (linee fra Sicilia Orientale e Centro-Nord Italia). A testimonianza di tale tesi si può segnalare che da alcuni mesi è stata attivata una linea di cabotaggio veloce fra Messina e Salerno che tende a drenare quote di traffico dallo Stretto e alcuni operatori di settore stanno valutando la fattibilità di ulteriori servizi alternativi come Gioia Tauro-Milazzo e Catania-Taranto.

Pur disponendo di tre aeroporti e di una posizione privilegiata nel bacino del Mediterraneo, la Calabria è collegata solo con le due maggiori metropoli nazionali e perdi più con pochi voli giornalieri; solo di recente si stanno sperimentando collegamenti alternativi e timidi tentativi di voli charter internazionali nella stagione estiva. Le tariffe sono tuttavia particolarmente elevate, salvo offerte occasionali da parte delle compagnie aeree.

Nella regione operano 89 aziende esercenti servizi di trasporto pubblico locale (1 ogni 23 mila abitanti, contro 1 ogni 47 mila abitanti a scala nazionale), ma non esistono ancora oggi forme consolidate e diffuse di integrazione vettoriale e tariffaria tra i servizi (da alcuni mesi è stata attivata la prima esperienza di integrazione tariffaria, denominata Binbus, fra le 5 maggiori imprese di trasporto collettivo operanti nell'area cosentina, ed è in fase di avvio un'esperienza analoga nell'area metropolitana di Reggio Calabria che vede coinvolti il vettore ferroviario e la locale azienda municipale). Le aziende sono molto varie per dimensione, anche se prevalgono nettamente le piccolissime imprese che offrono poche decine di migliaia di posti-km l'anno. L'offerta di servizi di trasporto pubblico nelle aree urbane è del tutto insufficiente, con conseguenti accentuazioni dei fenomeni di congestio-

1996; V. Torrieri-D. Gattuso-M. controllare N. Postorino, *Alternative sea routes for freight transport between Sicily and North-Central Italy, Selected Proceedings of the 8th WCTR*, 3 (Transport modelling/Assessment, Ed. H. Meersman-E. Van de Voorde-W. Winkelmans, Pergamon, luglio 1999).

⁴ Gattuso, *Progetto Speciale Trasporti. Misure ed interventi sul sistema dei Trasporti*, Comune di Reggio Calabria, 1998.

ne e inquinamento ambientale. La dotazione media delle città italiane, rilevata mediante analisi statistica di dati Federtrasporto⁴, è di 1 autobus ogni 1000 abitanti; nelle città calabresi tale standard è lungi dall'essere raggiunto: a Reggio Calabria, ad esempio, la dotazione è di 1 autobus ogni 3000 abitanti.

I veicoli circolanti in Calabria sono circa 1,1 milioni (escluso ciclomotori e rimorchi), con una media di 1 veicolo ogni 2 abitanti, un po' inferiore alla media nazionale di 1 veicolo ogni 1,5 abitanti. L'arteria calabrese in assoluto più frequentata è la A3 su cui grava anche una consistente quota di traffico di attraversamento con origine o destinazione in Sicilia. In realtà, i traffici di maggior rilievo si riscontrano in corrispondenza delle aree urbane maggiori, come sulla tangenziale di Reggio Calabria, sul tratto di autostrada A3 compreso fra Reggio Calabria e Villa S. Giovanni, sulla Ss 280 che raccorda Catanzaro a Lamezia Terme, sulla Paola-Cosenza, particolarmente nel tratto urbano Cosenza-Rende, su alcune tratte viarie della Sibaritide.

Indagini condotte nel 2000 dal CISUT (Consorzio Istituto Superiore Trasporti) hanno permesso di rilevare il traffico giornaliero medio su alcune sezioni significative della rete stradale principale calabrese (vedi Tab. 3 p. 88).

Laddove si consideri che la capacità di una carreggiata autostradale a due corsie si attesta attorno a 4000 autovetture/ora e quella di una corsia di strada statale attorno a 1400 auto/ora, il grado di saturazione appare critico solo su alcune tratte della rete calabrese, particolarmente in aree prossime ai maggiori centri urbani, senza tuttavia risultare allarmanti salvo che in alcuni periodi dell'anno (punte estive o festive). Le numerose interruzioni per lavori in corso aggravano attualmente la situazione sul percorso autostradale, dato che la capacità si riduce drasticamente ed è consistente la presenza di veicoli merci lenti.

I mezzi pubblici extraurbani hanno realizzato, nel 1999, una media di 0,31 passeggeri/km per abitante, all'incirca pari al corrispondente valore nazionale (0,30), mentre in ambito urbano l'indicatore si attesta su un valore pari a 0,014 corrispondente ad un terzo circa dell'analogo valore nazionale.

Gli aeroporti di Lamezia Terme e di Reggio Calabria hanno registrato, nel 2000, rispettivamente un traffico di 778 000 e di 538 000

⁴ Advisor «Collegamenti Sicilia-Continente», *Rapporto finale*, Roma, 28 febbraio 2001.

¹ Relative unicamente ai servizi viaggiatori di media-lunga percorrenza (Eurocity, Euro-

passaggeri, mentre quello di Crotone è stato interessato da un movimento di circa 53 000 passeggeri. Ne derivano circa 3750 spostamenti/giorno, ovvero 1 movimento ogni 540 abitanti, contro 1 movimento ogni 274 abitanti riferito al contesto nazionale.

Il movimento passeggeri via mare è quasi tutto attestato sullo Stretto di Messina: circa 10 000 veicoli attraversano mediamente lo Stretto ogni giorno, con una percentuale di traffico merci dell'ordine del 20 per cento, mentre il flusso di passeggeri-treno nel giorno medio è stato stimato pari a 12 000 unità⁵.

Tra i più rilevanti elementi di debolezza del sistema dei trasporti calabrese possono essere annoverati:

a) la modesta attività di manutenzione delle infrastrutture, particolarmente di quelle stradali e ferroviarie, che denunciano evidenti segni di decadimento quando non di abbandono;

b) la mancanza di integrazione e coordinamento fra le diverse componenti (tra modi di trasporto diversi come nel comparto dell'intermodalità merci; tra modi di trasporto affini come quello ferro-gomma; tra viabilità primaria e viabilità secondaria; ecc.);

c) la debolezza strutturale del trasporto merci e del trasporto pubblico;

d) la mancanza di autoporti o di semplici strutture di interscambio alle periferie delle città e di una gerarchizzazione dei servizi merci (i camion entrano ancora nelle città contribuendo a impoverirne la qualità della circolazione);

e) la mancanza di connessione con il sistema produttivo;

f) la pressoché totale assenza di strade extraurbane primarie secondo le definizioni di norma. La Strada di Grande Comunicazione Jonio-Tirreno tra Marina di Gioiosa e Rosarno è dotata di una carreggiata a tre corsie soltanto nella parte centrale del suo tracciato e denuncia segni di degrado diffusi. La tangenziale di Reggio Calabria, che dovrebbe fungere da raccordo rapido tra la Ss 106 ionica e l'A3 tirrenica, ha assunto ormai le caratteristiche di strada a scorrimento urbana, ma presenta standard insufficienti (livelli di servizio modestissimi in ore di punta, frequenti fenomeni di saturazione, tasso di incidentalità crescente, rigurgiti all'indietro in corrispondenza degli svincoli, svincoli numerosi e a distanza eccessivamente ravvicinata);

g) l'incompletezza delle reti minori in termini di rami e di dotazioni.

star e Intercity) e ai servizi merci tradizionali e combinati.

3. *Quadro programmatico e strumenti di intervento.*

La politica delle infrastrutture e dei servizi di trasporto dei prossimi anni è regolata da un insieme di piani e strumenti di programmazione, che agiscono su diversa scala territoriale e con differente dotazione finanziaria. Con riferimento alla Calabria, gli strumenti principali sono i seguenti:

a) Piano generale dei trasporti e della logistica (PGT), approvato con decreto del Presidente della Repubblica del 14 marzo 2001;

b) legge Obiettivo-Programma delle infrastrutture strategiche (delibera CIPE n. 121 del 21 dicembre 2001);

c) Quadro comunitario di sostegno per le regioni dell'Obiettivo 1 (QCS Obiettivo 1), approvato dalla Commissione europea l'1 agosto 2000 con decisione n. C (2000) 2050;

d) Strumento operativo per il Mezzogiorno (SOM), pubblicato nel marzo 2001 dal ministero dei Trasporti e della Navigazione;

e) Programma operativo nazionale trasporti (PON Trasporti), approvato dalla Commissione europea il 14 settembre 2001, e il relativo Complemento di programmazione (CdP PON Trasporti);

f) Piano regionale dei trasporti (PRT), pubblicato sul BUR Calabria n. 40 dell'11 aprile 1997;

g) Programma operativo della regione Calabria (POR Calabria), approvato dalla Commissione europea l'8 agosto 1999 con decisione n. C (2000) 2345, e il relativo Complemento di programmazione (CdP POR Calabria);

h) Bozza di accordo di programma quadro stato-regione (APQ) – «sistema delle infrastrutture in Calabria» approvata dalla Giunta regionale della Calabria a marzo 2001;

i) Studi di Fattibilità (SdF) sul sistema delle infrastrutture e dei servizi di trasporto in Calabria di cui alla Delibera CIPE 106/99.

La Fig. 1 (p. 87) riproduce uno schema delle correlazioni tra i suddetti strumenti di programmazione e di intervento.

3.1 *Il Piano generale dei trasporti e il Sistema nazionale integrato dei trasporti.*

Il Piano generale dei trasporti e della logistica (PGT) analizza le problematiche del sistema dei trasporti alle varie scale territoriali e per le diverse modalità e fornisce i relativi indirizzi di politica dei trasporti, indicando, inoltre, le forme di coordinamento tra le azioni ai vari livelli di governo (stato, regioni, enti locali). Per conseguire gli obiettivi,

il PGT individua il Sistema nazionale integrato dei Trasporti (SNIT), inteso come insieme interconnesso di infrastrutture e servizi di interesse nazionale, che costituiscono la struttura portante del sistema nazionale di mobilità delle persone e delle merci. Molte delle infrastrutture incluse nello SNIT, soprattutto stradali e ferroviarie, sono utilizzate anche dal traffico e dai servizi di trasporto regionali e, talvolta, metropolitani. La funzionalità del sistema rimane comunque una prerogativa di interesse nazionale e pertanto rimangono a carico dello Stato le competenze e le responsabilità per lo stanziamento delle risorse necessarie alla sua funzionalità e al suo sviluppo. Gli interventi sulle infrastrutture non incluse nello SNIT sono di competenza delle Amministrazioni regionali. Queste ultime, sulla base dei piani nazionali devono provvedere all'aggiornamento dei loro Piani regionali dei trasporti (PRT).

Le infrastrutture ferroviarie dello SNIT¹ che interessano la Calabria sono le tratte Battipaglia-Sapri-Paola, Paola-Rosarno-Reggio Calabria, Paola-Castiglione-Cosenza, Castiglione-Sibari-Metaponto e Lamezia Terme-Catanzaro Lido. Le tratte stradali calabresi espressamente indicate nello SNIT sono, invece, l'Autostrada A3, la Ss 6, la Ss 18 e la Ss 585 Lamezia Terme-Lagonegro, la Ss 534 Sibari-Firmo, la Ss 280 Lamezia Terme-Catanzaro e il Raccordo autostradale di Reggio Calabria. Per ciò che riguarda i porti, lo SNIT ha identificato un primo elenco di 20 infrastrutture nazionali, tra cui il porto di Gioia Tauro, mentre in riferimento agli aeroporti include i due scali regionali di Lamezia Terme e di Reggio Calabria. Infine, nella rete degli interporti² lo SNIT include nei suoi programmi la realizzazione di un'infrastruttura interportuale nell'area di Gioia Tauro.

3.2 Il Quadro comunitario di sostegno e lo Strumento operativo per il Mezzogiorno.

Il PGT è stato tradotto in uno Strumento operativo (SOM) più puntuale, che ha lo scopo di focalizzare strategie e modalità di intervento nel Mezzogiorno in coerenza con gli obiettivi specifici del QCS Obiettivo 1 per il periodo 2000-2006 relativamente all'Asse VI – Reti e Nodi di Servizio³. In particolare, il SOM stabilisce che gli interventi inseriti

² Gli interporti sono costituiti da complessi integrati di strutture e servizi finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto.

³ Gli obiettivi dell'Asse VI del QCS sono i seguenti: miglioramento dell'accessibilità all'interno del territorio meridionale e da questo verso altre aree, in coerenza con la politica di potenziamento delle grandi reti europee; riequilibrio in favore delle modalità di trasporto economicamente, socialmente e ambientalmente più efficienti; sostegno all'intermodalità, per la creazione di un sistema integrato di trasporti; recupero di efficienza e di qualità del servizio, con particolare riferimento agli standard di sicurezza e alle tecniche di gestione del-

nella rete SNIT sono di competenza del PON Trasporti (Programma operativo nazionale); diversamente, sono di competenza dei POR tutti i restanti interventi, quelli cosiddetti «locale-locale»⁴.

Il PON Trasporti, che è articolato in 4 Assi prioritari e in 11 Misure di attuazione, per un ammontare complessivo di investimenti pari a 4280 milioni di euro, prevede per la Calabria investimenti volti a migliorare le linee ferroviarie Napoli-Reggio Calabria e Bari-Taranto-Sibari-Reggio Calabria, i tratti stradali dell'Autostrada A3 e della Ss 6, gli aeroporti di Lamezia Terme, Reggio Calabria e Crotone e del nodo ferroviario di Reggio Calabria, nonché a potenziare il porto di Gioia Tauro.

3.3 *Legge Obiettivo per il Programma delle infrastrutture strategiche.*

Il Documento di programmazione economica e finanziaria 2002-2006, tra le principali iniziative di politica economica, prevede la realizzazione di un programma di opere pubbliche ritenute strategiche per lo sviluppo e la modernizzazione del Paese. L'importo complessivo del programma è stimato in 51 646 milioni di euro, distribuito nell'arco dell'intera legislatura, con finanziamenti per il 50 per cento a carico del bilancio pubblico e per il restante 50 per cento mediante ricorso al *project financing*. Il ministro delle infrastrutture e dei trasporti ha recentemente presentato il programma per il triennio 2002-2004, che prevede investimenti per oltre 21 700 milioni di euro, di cui circa il 45 per cento localizzati nel Mezzogiorno⁵.

Gli interventi previsti dalla legge Obiettivo che hanno impatto diretto in Calabria sono il Ponte sullo Stretto di Messina (356 milioni di euro nel triennio 2002-2004) e le seguenti infrastrutture previste dallo

la rete; governo della mobilità, per fluidificare i flussi di traffico; riduzione degli impatti ambientali, sia sul fronte delle infrastrutture che su quello delle emissioni.

⁴ Gli interventi «globali», che sono quelli che hanno una valenza prioritaria per l'intero Mezzogiorno, e gli interventi «locale-globale», quelli che si prestano maggiormente a sostenere il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno, trovano collocazione quasi esclusivamente nel PON Trasporti.

⁵ Lo schema di programma si articola nei seguenti sottosistemi: Sistema valichi; Corridoi longitudinali plurimodali (padano; Tirreno-Brennero; tirrenico-Nord Europa; adriatico; dorsale centrale); Sistema Mo.se.; Ponte sullo Stretto di Messina; Corridoi trasversali dorsale appenninica; Piastra logistica euromediterranea della Sardegna; *Hub* portuali, interportuali e allacciamenti ferroviari e stradali grandi hub aeroportuali; Sistemi urbani; Schemi idrici, concernenti interventi per l'emergenza nel Mezzogiorno continentale ed insulare; Piano degli schemi irrigui; Piano degli interventi idro-geologici prioritari; Piano degli interventi nel comparto energetico; Piano degli interventi nel comparto delle telecomunicazioni; Sistema informativo del ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti mirato all'attuazione del programma.

⁶ Gli studi di fattibilità realizzati o in via di completamento in Calabria nel settore dei trasporti sono i seguenti: zona franca di Gioia Tauro; potenziamento dei collegamenti fer-

SNIT e in parte già cofinanziate dai Fondi strutturali 2000-2006 nell'ambito del PON Trasporti:

- sistema ferroviario: interventi sulla rete Salerno-Reggio Calabria-Palermo-Catania (404 milioni di euro nel triennio 2002-2004) e sulla trasversale Taranto-Sibari-Reggio Calabria (16 milioni di euro).

- sistema stradale: interventi sull'A3 Salerno-Reggio Calabria, ammodernamento della Statale Jonica 106 (5 milioni di euro) e sul Corridoio Ionico Taranto-Sibari-Reggio Calabria (686 milioni di euro).

- sistema portuale: intervento sull'*hub* portuale di Gioia Tauro.

Il quadro finanziario della legge Obiettivo presenta molti elementi di indeterminatezza e di criticità. In particolare, si evidenzia uno scarto tra le risorse necessarie per la realizzazione dei sistemi infrastrutturali e le risorse disponibili e tra queste ultime e quelle programmate per il triennio 2002-2004. Un caso emblematico è il corridoio ionico Taranto-Sibari-Reggio Calabria per la realizzazione del quale sono previsti costi pari a 3098 milioni di euro, a fronte di una disponibilità attuale di risorse di 243 milioni di euro (probabilmente PON Trasporti) e ad una previsione di spesa per il triennio 2002-2004 di 686 milioni di euro. Un altro caso misterioso è costituito dall'ammodernamento della Ss 7 e della Ss 106. Per la realizzazione di queste infrastrutture sono previsti costi per 13 milioni di euro a fronte di una disponibilità attuale di risorse nulla e ad una previsione di spesa per il triennio 2002-2004 di 5 milioni di euro. Probabilmente queste risorse sono riferite alla sola progettazione delle infrastrutture e non si comprende con quali finanziamenti saranno eventualmente realizzate le opere. Inoltre, nell'Allegato 1 della delibera CIPE 121 del 21 dicembre 2001 non sono riportate né la ripartizione delle risorse finanziarie per le varie tratte regionali dei sistemi infrastrutturali, né le fonti di finanziamento utilizzabili per la copertura degli investimenti previsti (nazionali, comunitarie, privati). Questa indeterminatezza non permette di valutare gli effettivi investimenti aggiuntivi al PON Trasporti che si è programmato di realizzare attraverso la legge Obiettivo.

3.4 Piano Regionale dei Trasporti della Calabria (PRT).

Il PRT è stato approvato nel 1998 e contempla due obiettivi strategici di fondo: (a) avvicinare la regione al resto del Paese e all'Europa, utilizzando al meglio la «centralità» acquisita con l'apertura al traffico internazionale del porto di Gioia Tauro, e (b) potenziare e integrare i servizi di trasporto interni in modo da accrescere l'accessibilità territoriale. In particolare, gli interventi individuati sono i seguenti:

- adeguamento strutturale e funzionale dell'autostrada A3;

- realizzazione di una nuova autostrada fra Sibari e Taranto, in modo da collegare i corridoi plurimodali adriatico e tirrenico;
- realizzazione della sezione III Cnr (due corsie per senso di marcia, più banchine a margine) sull'intero tracciato della Ss 106 ionica;
- completamento dei sistemi avanzati di controllo centralizzato del traffico ferroviario;
- velocizzazione del collegamento ferroviario Battipaglia-Reggio Calabria;
- potenziamento dell'itinerario ferroviario ionico;
- realizzazione di un collegamento ferroviario trasversale su nuovo tracciato tra Lamezia Terme (con prolungamento fino all'aeroporto) e Catanzaro Lido;
- completamento del raccordo ferroviario con il porto di Gioia Tauro e delle attrezzature necessarie per l'interporto;
- raccordo dell'area portuale di Corigliano con la linea ferroviaria ionica;
- riqualificazione degli scali aerei di Reggio Calabria, Lamezia Terme e Crotone, mediante interventi infrastrutturali sulle piste, ampliamento dell'offerta di servizi e rotte, migliori connessioni al retroterra;
- potenziamento dei porti.

Il PRT preventiva, inoltre, la costruzione di un nuovo asse stradale tirrenico fra Lagonegro e Falerna per servire la fascia litorale e alleggerire la A3; parziali varianti, specie in corrispondenza dei centri abitati, della Ss 18 Tirrena Inferiore; interventi di riqualificazione degli impianti delle linee ferroviarie Eccellente-Tropea-Rosarno e delle Ferrovie Calabre, oltre al ripristino di tre linee chiuse nel passato, la Castrovillari-Lagonegro, la Mammola-Siderno e la Mammola-Cinquedroni.

Il PRT presenta un buon livello di coerenza con i sistemi di trasporto di valenza nazionale, con gli obiettivi, le strategie e gli interventi individuati nel PGT, dallo SNIT, dal SOM e dal PON Trasporti. Sarebbe dunque necessario provvedere rapidamente all'adeguamento del PRT (la scadenza prevista era il 31 dicembre 2001), secondo le linee metodologiche indicate dal PGT, al fine di definire gli interventi di potenziamento del sistema regionale dei trasporti anche e soprattutto utilizzando le risorse finanziarie del POR Calabria e i risultati degli Studi di fattibilità a titolarità regionale e degli altri a titolarità delle Amministrazioni locali (Delibera CIPE n. 106/99)⁶. Il ritardo nell'aggiornamen-

roviani sulla direttrice ionico-adriatica a servizio del nodo intermodale di Gioia Tauro; collegamento alternativo Ss 660 tra Acri e l'A3; adeguamento sistema portualità turistica; sistema della portualità commerciale; sistema di collegamento metropolitano tra Cosenza, Rende e Università della Calabria; collegamento tranviario tra la funivia Catanzaro e il

to del PRT e la non utilizzazione dei risultati degli Studi di fattibilità, e, più in generale, il decadimento della qualità dell'attività di programmazione dell'Amministrazione regionale nel settore dei trasporti, può portare alla realizzazione di interventi non coerenti con la domanda di servizi di trasporto e al rischio concreto di perdere le risorse finanziarie del POR Calabria dell'Asse VI.

3.5 *Il POR Calabria.*

Il POR Calabria, in coerenza con le indicazioni del QCS, individua due livelli di interventi per il settore trasporti, l'una relativa alle reti e nodi di trasporto per i collegamenti esterni, l'altra orientata alla scala regionale e locale.

La coerenza e l'integrazione degli interventi previsti dal POR con quelli del PON Trasporti e degli altri programmi nazionali di intervento devono essere garantite dalla stipula di uno specifico Accordo di Programma Quadro tra la Regione Calabria e il Governo nazionale.

In riferimento agli interventi volti a migliorare l'accessibilità e l'interconnessione tra le reti primarie e secondarie, gli interventi del POR si concentrano su 5 azioni prioritarie, che devono essere complementari e integrative a quelle realizzate con il PON Trasporti. La prima riguarda il potenziamento e l'adeguamento funzionale dei due assi stradali longitudinali regionali, ossia l'A3 e la Ss 106 Ionica. La seconda, la realizzazione di interventi di potenziamento delle reti ferroviarie primarie e del loro collegamento con quelle secondarie. In particolare, sono previsti investimenti di ammodernamento della linea Gioia Tauro-Sibari-Metaponto-Taranto, col fine di garantire un itinerario alternativo alla risalita delle merci lungo la Penisola, il potenziamento delle linee tirrenica e ionica, la riqualificazione della Lamezia Terme-Catanzaro Lido e l'adeguamento funzionale del raccordo ferroviario del porto di Gioia Tauro. La terza azione di intervento è rivolta al potenziamento delle infrastrutture e dei servizi dei

quartiere Pontegrande; sistema di trasporto ecocompatibile ad alimentazione di rete per la città di Reggio Calabria; Crotone (Linea bus e parcheggi); Funicolare di Paola; Nodo Organizzato di Interscambio Modale Metropolitano e Interregionale (NOIMI); valorizzazione ambientale e turistica delle aree attraversate dall'A3 mediante infrastrutture e servizi di raccordo locale; completamento strada Medio Savuto; linea ferroviaria Metaponto-Reggio Calabria. Raddoppio a macchia con adeguamento funzionale delle stazioni ad un servizio di tipo metropolitano; sistema aeroportuale regionale; studio per la realizzazione di un sistema di eliporti.

⁷ L'assessore regionale ai Lavori pubblici nella riunione del Comitato di Sorveglianza (Cds) del POR Calabria del 12 luglio 2001 ha affermato che «le Misure 6.1 e 6.2 (del POR)

tre aeroporti regionali. La quarta, all'adeguamento delle infrastrutture portuali (commerciali e turistiche) e all'incentivazione di nuovi servizi nautici regolari. Infine, la quinta azione è rivolta all'organizzazione di un sistema logistico regionale, a partire dalla realizzazione della piattaforma intermodale di Gioia Tauro e dell'aeroporto di Lamezia Terme. Il costo di queste 5 azioni è pari a circa 154 milioni di euro, cui bisogna aggiungere le più cospicue risorse del PON.

Gli interventi a scala propriamente regionali e subregionale (interventi «locale-locale»), che trovano collocazione esclusiva nel POR, sono articolati in 4 azioni. Una riguarda il potenziamento dei servizi di trasporto ferroviario tra i capoluoghi di provincia e la creazione di nodi di scambio merci (autoporti alla periferia dei centri urbani più grandi e interporti di Gioia Tauro e Lamezia Terme). Un'altra azione è finalizzata a completare la trama viaria di secondo livello: raccordi alle direttrici viarie trasversali; strade volte a favorire la conurbazione tra piccoli centri e tra questi e le città; infrastrutture di integrazione dei porti commerciali e degli aeroporti con le reti di trasporto. La terza azione è indirizzata a favorire l'adeguamento dei servizi di trasporto pubblico nelle aree urbane, mentre la quarta è rivolta a potenziare le strutture di programmazione per la gestione dei trasporti, monitoraggio e controllo del traffico. Il costo complessivo di queste azioni è pari a poco più di 142 milioni di euro.

3.6 Accordo di Programma Quadro Stato-Regione sul «Sistema delle infrastrutture in Calabria».

Il QCS e il POR Calabria prevedono un processo di programmazione operativa, che a partire dal PGT e dallo SNIT, porti, anche utilizzando i risultati degli Studi di fattibilità realizzati, da un lato all'aggiornamento del PRT e, dall'altro, all'individuazione degli interventi cosiddetti «invarianti», cioè strategici e da avviare subito utilizzando le risorse dei Fondi strutturali 2000-2006. La sintesi di questa attività deve essere un Accordo di Programma Quadro specifico che individui – a partire da tutte le fonti di finanziamento possibili (nazionali ordinarie, nazionali comunitarie, regionali ordinarie e regionali comunitarie) – un quadro organico di interventi coerenti con gli strumenti di programmazione in atto e con l'esigenza di velocizzare e rendere realistica la spesa per i fondi strutturali onde evitare il disimpegno automatico delle risorse.

La Regione Calabria-Dipartimenti Lavori pubblici e Trasporti ha elaborato, nel mese di marzo 2001, una proposta di APQ per il «Sistema delle infrastrutture in Calabria» che impegna tutte le risorse fi-

nanziarie stimate del PON Trasporti per la Calabria e del POR Calabria (Misura 6.1 e Misura 6.2).

Alla bozza di APQ non è allegato nessun documento tecnico di piano né di valutazione; tantomeno si fa riferimento al percorso metodologico che ha portato alla selezione degli interventi, anche se il QCS e il POR richiamano l'obbligo di individuare gli interventi sulla base di precisi criteri di selezione (invarianza, sostenibilità ambientale, disponibilità della progettazione esecutiva, esito degli Studi di fattibilità, ecc.).

Sul piano delle tipologie di intervento, la bozza di APQ esclude la possibilità di investimenti pubblici nel settore del trasporto ferroviario, del trasporto pubblico locale e in quello delle aree urbane, nonché nei servizi logistici a supporto del movimento merci. La scelta di escludere questi ultimi comparti è esplicitamente in contraddizione con i contenuti del PON Trasporti e con le scelte del POR Calabria, ciò nonostante a tutt'oggi il PRT non è stato né modificato né aggiornato⁷.

Nel dettaglio l'APQ avanza proposte di intervento alquanto criticabili se non addirittura incomprensibili. L'attenzione dell'APQ al nodo intermodale di Gioia Tauro e alla logistica si riduce quasi esclusivamente alla previsione di nuovi e alquanto onerosi studi per il Piano regolatore del porto, per un'ipotesi di raddoppio del canale di ingresso e per studi di logistica. Altrettanto anomala appare la concentrazione di studi e interventi per la portualità turistica nel tratto di costa Saline Joniche–Bova Marina che prefigura un sistema di offerta del tutto avulso dalla domanda effettiva. Per quanto riguarda il sistema aeroportuale regionale, mentre gli indirizzi di programmazione nazionale (PGT) e regionale (POR) rimarcano l'opportunità di far crescere e ammodernare gli scali esistenti piuttosto che dare vita a nuovi piccoli aeroporti, per le evidenti difficoltà di questi ultimi a reggere nel lungo periodo le tensioni competitive, la bozza

sono state inizialmente formulate in una fase politica in cui la strategia regionale era orientata verso un approccio globale che abbracciava l'insieme delle infrastrutture trasportistiche. La stessa precedente Amministrazione regionale ha, da ultimo, mutato orientamento ritenendo più opportuno concentrare le risorse disponibili alla soluzione dei problemi della strada statale Ionica E90 (la Ss 106). La nuova Giunta regionale condivide l'idea della concentrazione, ma non sulla E90, bensì su alcune infrastrutture che interessano le aree interne del territorio regionale. Su questo punto, pertanto, esiste effettivamente l'esigenza di modificare l'impostazione del programma procedendo secondo le procedure previste e nel rispetto della regolamentazione comunitaria e del QCS» (Verbale del CdS del 12 luglio 2001).

⁷ Sul significato di opera pubblica rimane fondamentale il saggio di A. Becchi, *Opere Pubbliche*, in «Meridiana», 9, 1990, pp. 223-43.

di APQ prevede la realizzazione di un nuovo aeroporto a Sibari, in provincia di Cosenza, con il rischio di indebolire ulteriormente l'efficienza e l'efficacia dell'attuale sistema aeroportuale calabrese per eccesso di offerta. Scarsamente credibile risulta, inoltre, l'ipotesi di quadro finanziario che è alla base della bozza di APQ. Infatti, si stima che le risorse finanziarie del PON Trasporti utilizzabili per la realizzazione dell'APQ siano pari a circa 775 milioni di euro. In realtà una stima più realistica porta ad un importo di circa 594 milioni di euro (pari al 13%-14% del budget complessivo del PON Trasporti).

La bozza di APQ prevede un utilizzo di risorse finanziarie a valere sul PON Trasporti (Misura I.2) in gran parte dirette alla realizzazione di tratte della nuova Ss 106 Ionica per un importo di circa 680 milioni di euro. Questa previsione è certamente sovrastimata se si considera che la dotazione finanziaria complessiva della Misura I.2 del PON, pari a circa 1.300 milioni di euro, include una molteplicità di interventi (A3; Ss 111 Orientale Sicula, Ss 106 Ionica; Ss 16 Adriatica; Ss 7 Appia; Ss 131 Carlo Felice). Anche gli apporti finanziari del POR Calabria all'APQ appaiono sovrastimati rispetto ai fondi realmente disponibili e desumibili dal quadro finanziario del Complemento di programmazione del POR Calabria. Nel complesso, è l'intera struttura finanziaria dell'APQ che lascia perplessi; soprattutto non convince il continuo rimando a presunti finanziamenti del Governo centrale che, d'altra parte, non trovano riscontro esplicito nel quadro finanziario degli interventi previsti nella legge Obiettivo per le infrastrutture da realizzare sul territorio regionale.

Un ulteriore elemento di criticità della bozza di APQ è costituito dalle previsioni sui tempi di realizzazione delle opere e quindi di attuazione degli investimenti. Per molte infrastrutture, per le quali le procedure di progettazione sono ancora nelle fasi iniziali, è prevista la realizzazione di stati di avanzamento significativi entro il 2003. Queste valutazioni, a dir poco ottimistiche, possono portare ad una sopravvalutazione della spesa stimata per gli interventi da realizzare a valere sulle misure del POR Calabria e al rischio del disimpegno automatico delle risorse.

Cosicché, nonostante la bozza di APQ, attualmente non è disponibile un quadro di programmazione chiaro degli interventi da realizzare in Calabria, coerente con i contenuti e le risorse finanziarie disponibili per i diversi strumenti di intervento (PON Trasporti, POR Calabria, legge Obiettivo, ecc.), corredati ciascuno da cronogrammi realistici dei tempi di progettazione e di «cantierizzazione».

4. *Non si vive di solo Ponte.*

Nonostante gli apprezzabili avanzamenti concettuali e operativi nella politica di programmazione delle risorse nel campo dei trasporti nazionali, in Calabria domina tuttora il vecchio adagio delle infrastrutture come opera fisica, come cantiere, come intervento fine a sé stesso¹. Prevale, soprattutto, un'ossessione: realizzare nuove opere, accrescere gli investimenti infrastrutturali, drenare risorse finanziarie aggiuntive. Il composito blocco di interessi che anima il cosiddetto «partito delle infrastrutture»² sembra, così, continuare a godere in Calabria di larghi consensi socio-economici e istituzionali. Paradossalmente, l'enfasi istituzionale sul tema delle infrastrutture di trasporto come fattore di sviluppo sembra ulteriormente cresciuta negli ultimi anni, sebbene la realtà mostri, da un lato, il considerevole stock di opere pubbliche disponibili e, dall'altro, il fallimento palpabile della presunta linearità del rapporto infrastrutture-crescita economica permanente.

Del tutto marginale è invece il confronto pubblico regionale sulle criticità gestionali del sistema infrastrutturale dei trasporti, sugli interventi per il suo ammodernamento e la sua riorganizzazione funzionale, sulla strutturazione di reti di trasporto interconnesse sia a scala locale che a scala regionale-nazionale-globale. Si stenta a prendere consapevolezza che nuove opere decontestualizzate servono a poco, a considerare che si è già costruito moltissimo.

Un'infrastruttura è innanzitutto un'opera territoriale, un'opportunità per produrre un'esternalità positiva e accrescere le potenzialità di sviluppo locale. Per questo va concordata, negoziata, progettata con i beneficiari, con le comunità locali e non «imposta», calata dall'esterno. Così concepita, l'infrastruttura va vista nella duplice direzione degli impatti che determina sul territorio, ma anche degli effetti di quest'ultimo sull'opera pubblica. In altri termini, la strada, la ferrovia o il porto andrebbero considerati allo stesso tempo come parte di un insieme, di una rete infrastrutturale e come elemento di un sistema territoriale in grado di fornire un servizio, di valorizzare le risorse endogene, di creare economie esterne. Il fuoco non è sulle opere pubbliche

² A. Del Monte, *Fallimenti del mercato e fallimenti del governo: quale politica per il Mezzogiorno?*, in «Meridiana», 11-12, Donzelli 1991, pp. 113-49.

³ Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di coesione del ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (a cura di), *Cento idee per lo sviluppo. Schede*

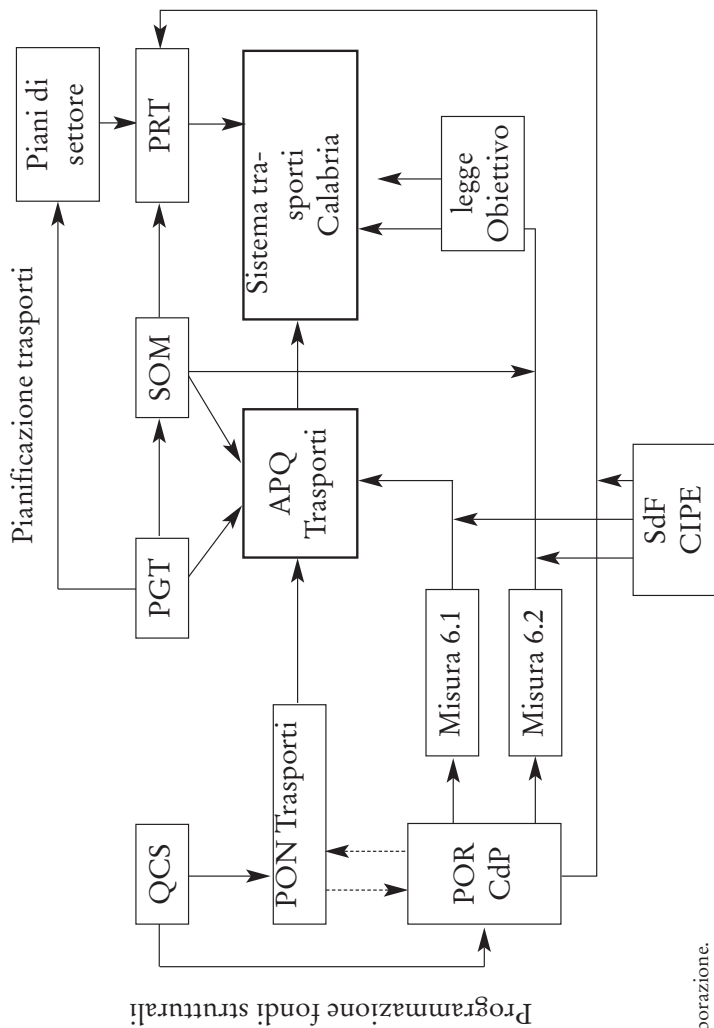
in quanto tali bensì sui servizi che esse sono in grado di fornire, sull'

effetto diretto che esse hanno sul benessere dei cittadini: perché accrescono la loro sicurezza; [...] la loro capacità di godere del patrimonio naturale e culturale in primo luogo delle aree in cui operano; (e sulla) convenienza relativa delle imprese a investire in quell'area: per i costi di trasporto, di approvvigionamento energetico, di scarico, per le condizioni di sicurezza [...] È dunque necessario che, accanto alle misurazioni (in parte disponibili) dello stock di capitale pubblico installato, si rafforzino due altre analisi: (a) quella dei servizi che il capitale pubblico effettivamente eroga per le strade: la loro percorrenza e percorribilità, l'incidentabilità, i tempi di percorrenza; [...] e (b) quella sul giudizio che cittadini e imprese danno di questi servizi³.

Le infrastrutture sono un mezzo non il fine. Servono per soddisfare fabbisogni sociali e imprenditoriali, per migliorare la qualità della vita e per rafforzare i potenziali di sviluppo endogeno, per favorire l'accessibilità e per strutturare il territorio.

Viviamo una stagione particolarmente felice in termini di programmi e di strumenti di interventi. La nuova programmazione ha prodotto un ricco set di strumenti per l'azione, di metodi sul «come fare». Oggi i *policy makers* possono ricorrere a uno strumentario sofisticato, articolato settorialmente e funzionalmente. Anche le risorse finanziarie non difettano. Da qui al 2006, l'Unione europea ha messo a disposizione somme ingenti, sufficienti per un grande salto. Spetta ai calabresi, soprattutto alle élites regionali, volerlo e saperlo conseguire.

Fig. 1 - Programmi e interventi nei trasporti calabresi nei prossimi anni.



Fonte: nostra elaborazione.

Tab. 1 - La dotazione infrastrutturale calabrese rispetto ai principali paesi Ue.

Indice di dotazione infrastrutturale (Ue 5 = 100)	Strade	Aeroporti	Ferrovie	Porti
Germania	101.5	110.1	159.3	83.4
Spagna	51.4	67.9	35.8	74.0
Francia	94.6	92.2	109.3	68.9
Italia	94.5	127.5	91.6	115.5
Gran Bretagna	218.2	135.8	136.0	229.8
Calabria	109.8	129.3	85.3	47.8

Fonte: Ecoter, Analisi della dotazione di infrastrutture nei principali paesi europei, Confindustria, Roma, 2000.

Tab. 2 - La dotazione infrastrutturale calabrese rispetto all'Italia e al Mezzogiorno.

	Italia	Mezzogiorno	Calabria
Km autostrada/10.000 ab.	1,12	0,94	1,34
Km strade statali/10.000 ab.	8,00	10,19	16,46
Km ferrovia/10.000 ab.	2,78	2,72	4,12
Km ferrovia elettrificata/10.000 ab.	1,79	1,41	1,93
Km ferrovia a 2 binari/10.000 ab.	1,06	0,62	1,22
N.porti/106 ab.	2,52	4,58	8,19
N. aeroporti/106 ab.	0,82	0,67	1,5

Fonte: ministero dei Trasporti e della Navigazione – Direzione generale Programmazione, Organizzazione e coordinamento, Conto Nazionale Trasporti, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma 1999.

Tab. 3 - Il traffico giornaliero sulle strade calabresi.

Sezione	Veicoli/g	% Veicoli pesanti	Ora punta	Veicoli/ora punta
A3 – Piano Lago	16.400	12,0	10:00/11:00	1.000
A3 – Lamezia Terme	20.000	11,4	n.d.	n.d.
A3 - Rosarno	16.750	20,6	8:00/9:00	1.400
A3 - Nord Villa S.Giovanni	21.000	14,2	8:00/9:00	1.700
A3 - Gallico (Villa-Reggio C.)	37.000	5,7	8:00/9:00	3.300
SS 106 - Ravagnese (Sud Reggio C.)	43.000	3,9	8:00/9:00	2.800
SS 106 - Siderno	21.000	5,6	8:00/9:00	1.300
SGC Gioiosa-Rosarno (27 dicembre)	6.700	5,2	n.d.	n.d.

Fonte: CISuT 2000.