

Ponte sullo Stretto. Introduzione

di Carmine Donzelli

Potenza dei simboli. La questione del Ponte sullo Stretto di Messina è uno di quei luoghi paradigmatici della discussione sul Mezzogiorno contemporaneo che appaiono davvero inestricabili.

Non solo si dipana da decenni, attorno a questo oggetto virtuale, una controversia appassionata che in grande misura prescinde persino dal manufatto in sé, e che spacca frontalmente favorevoli e contrari su un insieme di questioni che una volta si sarebbero definite «di principio»: sviluppo contro preservazione dell'ambiente, velocità contro lentezza, insularità contro integrazione, Mediterraneo contro Europa.

Non solo si fronteggiano agguerrite le schiere dei «modernizzatori» e quelle dei «tradizionalisti», secondo linee di schieramento che intersecano largamente – e confondono – gli abituali tracciati della contrapposizione politica, rompendo (soprattutto a sinistra) ogni possibile ricerca di una presa di posizione condivisa.

Non solo si aggregano e si consolidano, attraverso sempre più raffinati esercizi di stile, le contrapposte retoriche, in questo caso sostenute dal gigantesco carico metaforico di uno dei luoghi del mondo più ispessiti dai contrafforti della letteratura, dell'immaginario, del mito.

A tutti questi aspetti se ne sono venuti aggiungendo, col procedere della discussione, via via che essa si è fatta più stringente e prossima a una decisione, altri se possibile ancor più generali e strategici.

Il fatto è che la «questione Ponte» revoca in discussione, in un mondo che ha perso la bussola della centralità delle decisioni e della univocità degli indirizzi, qualcosa di ancora più intenso e profondo che non l'insieme delle opportunità da cogliere in relazione a un singolo «manufatto». Quella che viene posta in dubbio (e non solo tra i detrattori, ma tra gli stessi fautori dell'opera) è l'idea stessa di una possibile valutazione esaustiva delle opportunità e dei rischi, di una commensurabilità, di un'attribuzione di un valore collettivo e di uno scenario prospettico.

Vogliamo dirla tutta? Con la questione del Ponte, ciò che veramente entra in discussione è l'opportunità, la congruità, la praticabi-

lità stessa delle grandi politiche pubbliche a sostegno dello sviluppo regionale, di quei disegni di governo di un territorio che si propongano di intervenire, con gesti concentrati ed esemplari, per contribuire a plasmare e modellare aree territoriali considerate bisognose di indirizzo.

Prima ancora che il merito delle specifiche scelte, la discussione riguarda in questo caso la fattibilità, oggi, agli inizi del terzo millennio, di grandi infrastrutture di rete che non trovino nell'immediato una redditività «di mercato» e che dunque si presentino in sé, nel breve e medio periodo, come antieconomiche, ma che d'altro canto, sul lungo periodo siano valutate come fattori irrinunciabili di dotazione ai fini di una strategica integrazione e di un'adeguata competitività di quei territori.

Una volta, la questione era semplice: le grandi opere pubbliche a redditività differita le faceva lo Stato. Sostenuta dalle solide teorie degli economisti che volevano l'infrastrutturazione come prerequisito dello sviluppo, la spesa pubblica si presentava come il naturale e unico erogatore di risorse. Si badi bene: non erano soltanto risorse finanziarie; si trattava di risorse progettuali, di patrimoni tecnici di grande portata, di interi accumuli di esperienze e saperi che la sfera pubblica dispiegava di volta in volta al fine della realizzazione di questo o quel grande progetto. I privati intervenivano solo se e quando si manifestavano convenienze immediate quanto marginali e il loro apporto veniva vissuto, nel complesso, con qualche sospetto; come se la loro stessa presenza potesse inquinare, se non compromettere, il carattere veramente «pubblico», cioè collettivo e civile, dell'operazione da realizzare.

Oggi, qualunque ne possa essere la valutazione, almeno tre elementi essenziali intervengono a modificare radicalmente quello scenario. I vincoli di indebitamento imposti ai singoli stati europei dalle politiche di convergenza, che rendono assai più difficile che nel passato il reperimento delle ingenti risorse finanziarie necessarie. La estrema frammentazione dei poteri pubblici, e cioè la vera e propria moltiplicazione esponenziale dei soggetti e dei centri di decisione implicati nella valutazione, nella decisione e nella messa in opera di simili progetti. E da ultimo, e forse più di tutto, il carattere parallelo, autonomo, non subordinato e non gerarchizzabile di tutti questi centri di decisione, ciascuno dei quali è titolare di più o meno formali, ma sempre significativi poteri di veto.

Ecco: la questione del Ponte esemplifica il drammatico stallo che sta conoscendo, nelle nostre culture pubbliche, la decisione politica sui «grandi progetti». Solo l'esistenza di una potente spinta dalla parte

del mercato sembra essere in grado di contrastare oggi queste potenti forze frenanti. Se la convenienza economica è forte e immediata, i soldi pubblici si trovano e le perplessità si governano e si vincono, che si tratti del «passante ferroviario», della «direttissima», o che altro. Ma quando entra in gioco l'idea di utilità strategica differita, la forza dispersa dei poteri e delle volontà pubbliche va in «tilt». Naturalmente, non c'è nessuno, oggi, che possa dichiararsi seriamente nostalgico dei bei tempi «decisionisti» in cui, nel chiuso di qualche segreta stanza del potere, le scelte pubbliche venivano effettuate e definite senza troppi fronzoli. Il mondo si è oggettivamente complicato – senza per questo diventare di per sé migliore o peggiore di prima. Il problema primario che oggi si pone – ed è un problema concettualmente affascinante, che va persino al di là del pur fortissimo interesse per l'oggetto specifico – è il seguente: si può individuare un metodo che eviti lo stallo? Si può trovare un sistema di istruttoria di queste complesse decisioni politiche relative ai «grandi progetti» che tenga conto del punto di vista di tutte le istituzioni, di tutti i soggetti, di tutti gli interessi in campo e ne dia una valutazione il più possibile approfondita e ponderata, in modo da riconsegnare ai titolari finali della decisione (i quali, in democrazia, non possono che essere i rappresentanti delle forze politiche legittimati dalle maggioranze elettive) i termini essenziali delle scelte da compiere, ponendoli per conseguenza di fronte alla responsabilità di una scelta chiara e definitiva?

In assenza di un simile metodo istruttorio, che aggregi e definisca in progress, insieme con gli elementi di conoscenza, anche quelli di consenso, di condivisione democratica, di consultazione dei soggetti e delle comunità implicate, non si può ottenere altro che il giganteggiare delle contrapposte retoriche. Avviene così che la discussione possa languire per decenni, come nel caso che ci apprestiamo qui ad esaminare, attorno alla raffinata disamina di possibili varianti «di scenario» continuamente mutevoli, e accademicamente contrapposte in un raffinatissimo esercizio virtuale che non conosce fine. E intanto il problema permane, senza che vengano effettuate né le politiche radicali della «soluzione Ponte», né quelle meno radicali – e tuttavia non meno complesse – che potrebbero costituirne una alternativa. Giacché il paradosso è proprio questo: che nessuno in tutti questi decenni si è mai sognato di negare che esistesse un problema strategico di miglioramento radicale dei collegamenti tra le due sponde dello Stretto di Messina. Così come a nessuno è mai sfuggito che, qualunque sia la soluzione che si voglia ipotizzare, si tratta comunque di esaminare delicati problemi di progettazione, di valutazione di impatto ambientale,

di fattibilità, di ponderazione dei flussi delle persone e delle merci, e in fin dei conti di calcolo dei costi e dei benefici. La questione è come si possa passare dalla rilevazione di una esigenza innegabile, alla definizione di diverse possibili soluzioni, e al loro vaglio effettivo, in modo da restringere progressivamente l'arco delle opzioni e arrivare alla fine, in tempi ragionevoli (e cioè «politici») a definire una scelta.

Si badi bene: simili procedure non si riferiscono solo al caso del Ponte, ma riguardano altri possibili esempi di «grandi progetti» strategici per una riqualificazione di punti nodali del territorio meridionale. Per fare solo altri due casi che, nella totale diversità delle condizioni e dei contesti, presentano problematiche analoghe di definizione e implementazione della decisione politica, si pensi per esempio alla questione della sistemazione della vecchia area industriale di Bagnoli a Napoli, o alla risistemazione strategica di zone a fortissimo potenziale ma a fortissima criticità come quella costituita dal complesso delle aree archeologiche di Pompei e di Ercolano.

È questo lo scenario concettuale da cui ha preso le mosse la costruzione di questo numero monografico di «Meridiana». Già altre volte, in questi quindici anni di vita, la redazione della rivista aveva accarezzato l'idea di costruire una riflessione collettiva su questi temi, che peraltro trovano al nostro stesso interno opzioni e sensibilità assai diverse, come la stessa lettura di queste pagine dimostrerà. La questione non era di facile soluzione, essendo il nostro un intento conoscitivo e civile, e non immediatamente operativo o vuotamente polemico. Finalmente, il comune denominatore problematico su cui cimentarci è stato individuato dalla valutazione di un documento pubblico che è stato scelto come oggetto della nostra discussione.

Si tratta del Rapporto finale riassuntivo dello Studio di fattibilità commissionato nel 1999 dai ministeri dei Lavori pubblici e del Tesoro ad una Associazione di imprese, e portato a compimento nel gennaio del 2001. Lo studio ha preso in esame due diverse e definite alternative possibili: da un lato quella di una soluzione stabile di attraversamento tramite la costruzione di un Ponte a campata unica, e dall'altro quella di un organico rafforzamento delle connessioni via mare, attraverso la riorganizzazione o la creazione *ex novo* di un totale di quattro assi di collegamento marittimo tra le due sponde.

Nel maggio dello scorso anno è stata realizzata dall'Imes e dalla redazione di «Meridiana» una giornata di lavoro in cui i dirigenti dei Lavori pubblici e del Tesoro e gli *advisors* hanno presentato il metodo e le linee essenziali dello Studio di fattibilità, sottoponendosi ad una informale quanto accanita discussione collettiva. Il numero monogra-

fico che qui presentiamo è il frutto di una complessa rielaborazione di quella originaria discussione. I contributi di Fabrizio Barca e Gaetano Fontana, di Agostino Nuzzolo, Francesco Karrer e Pierluigi Matteraglia danno conto direttamente del lavoro della pubblica amministrazione e del punto di vista dell'*advisor*, sotto il triplice aspetto della valutazione di insieme del metodo adottato, dell'analisi delle implicazioni trasportistiche e della valutazione di impatto ambientale.

Ma il punto di vista dell'*advisor*, qui così autorevolmente rappresentato, è opportunamente preceduto, nel numero, da un saggio di Leandra D'Antone, cui va il merito di aver imbastito e tenuto le fila di tutta la discussione interna al gruppo redazionale. Il saggio si incarica di fornire uno sguardo d'insieme, storico e attuale, alla problematica del «Ponte», e costituisce una sorta di introduzione al numero e insieme un tentativo di sintesi delle conclusioni problematiche cui la discussione ci ha portato. D'Antone inquadra tutta la discussione entro le problematiche di articolazione e implementazione della decisione pubblica che abbiamo sinteticamente richiamato. Tra di esse, quella che forse è la più importante e significativa è la questione della dimensione «di scala» a cui il problema deve essere correttamente proposto. È infatti evidente che la dimensione dell'investimento, le implicazioni di impatto materiale e simbolico, l'impiego stesso di sofisticate tecnologie e di qualificate risorse si giustificano solo se la questione dell'attraversamento dello Stretto viene proposta a livelli che superino le dimensioni della mobilità locale o dei flussi territoriali e regionali specifici. Solo nell'ambito di una più complessiva considerazione delle opportunità dell'intero territorio meridionale, nel quadro di una visione integrata del sistema della logistica europea e mediterranea può prendere corpo un'idea congrua del problema «Ponte».

Del resto, la dimensione plurima delle scale di fruizione a cui anche il caso calabro-siculo va riportato (e che è insieme locale e regionale, ma che va ben al di là della Sicilia e della Calabria, toccando implicazioni di scala nazionale e sovranazionale) si interseca con un'altra considerazione, anch'essa essenziale ai fini di una valutazione delle opportunità, che riguarda un possibile uso integrato e non contrapposto delle varie modalità di trasporto delle merci e delle persone. Un sistema logistico è tanto più forte quanto meno è dipendente da una singola modalità. Nel caso specifico, l'attraversamento stabile tramite Ponte renderebbe assai più forte e competitiva la modalità di trasporto su rotaia, oggi fortemente penalizzata. E una simile modalità non sarebbe alternativa, ma al contrario andrebbe vista in modo strettamente integrato con quella costituita delle «vie del mare», o con l'altra che vede

un forte e crescente utilizzo delle vie aeree per il trasporto di persone.

È evidente peraltro che la valutazione circa l'utilità dell'infrastruttura Ponte o della soluzione alternativa non può prescindere dalla complessa valutazione di tutti quegli altri interventi, definiti «invarianti», nel senso che comunque non possono non essere ipotizzati, perché sono necessari per restituire al contesto delle reti infrastrutturali di appoggio, in Sicilia e in Calabria, quella qualità e tenuta senza le quali qualunque progetto di investimento sullo Stretto sarebbe vanificato. Ad una analisi articolata dello stato delle infrastrutture di rete che stanno a supporto dell'attraversamento dello Stretto dalla parte calabrese è dedicato il saggio di Domenico Cersosimo, Domenico Gattuso e Salvatore Orlando. Allo stesso modo, solo una contestuale soluzione dei problemi della viabilità ferroviaria attraverso il completamento per tutto l'asse meridionale dell'«alta velocità» può giustificare un investimento sullo Stretto teso a tendere competitivi tempi di percorrenza tramite ferrovia.

Appassionata e intelligente è la perorazione contraria al manufatto Ponte contenuta nel saggio di Osvaldo Pieroni. Le sue argomentazioni, oltre che riprendere i grandi temi della polemica ecologista e le rivendicazioni di una dimensione «meridiana» da contrapporre alle estrinseche (e fallimentari) strategie dello sviluppo, si appuntano, nello specifico, attorno a una critica serrata di quelle parti dello Studio di fattibilità e del Rapporto dell'*advisor* che sostengono una sostanziale equiparabilità degli effetti di impatto ambientale tra le due soluzioni contrapposte prese in esame.

Perplessità e osservazioni, nella concreta valutazione delle opportunità complessive per una strategia di sviluppo autopropulsivo dell'area, vengono avanzate nel saggio di Ada Becchi, che si chiede se sia adeguato il livello delle aspettative strategiche, rispetto ad un investimento di cui non si possono non valutare i costi e i rischi economici. Becchi invita comunque a valutare opportunamente anche gli effetti dell'investimento in termini di benessere economico e di progresso civile.

Analogamente critico, ma in questo caso soprattutto in relazione al metodo di lavoro seguito dall'*advisor*, è l'intervento di Marco Guido Ponti, che punta in particolare le sue osservazioni su quella che a suo parere è una insufficiente valutazione del rapporto tra costi e benefici, e presenta i risultati della sua valutazione.

Un problema specifico, ma di grande momento, viene affrontato da Rocco Sciarrone, in un contributo che cerca di valutare l'impatto criminale di una possibile operazione «Ponte», analizzando partitamente sia le conseguenze in termini di occasioni per l'offerta di «pro-

tezione» mafiosa, sia il diretto coinvolgimento di imprese a valenza criminale nella realizzazione di appalti e subappalti. Le conclusioni di Sciarrone sono assai articolate: sostanzialmente estranea a una pressione criminale dovrebbe risultare la parte del manufatto a più alta intensità tecnologica. Più elevato si presenta invece il rischio mafia per ciò che riguarda tutte le opere e le infrastrutture di raccordo.

Chiude la parte monografica un contributo di Massimo Lo Cicero che affronta in termini di inquadramento generale il tema della cosiddetta «finanza di progetto», vale a dire quel complesso meccanismo di interazione tra soggetti pubblici e soggetti privati che è stato sperimentato soprattutto in ambito anglosassone al fine di realizzare investimenti di grandi dimensioni relativi a «beni pubblici imperfetti», e di cui il Ponte sullo Stretto potrebbe costituire, con tutte le complesse varianti integrative del caso, un esempio nostrano.

Alla fine di questa complessa ricognizione, resterebbe davvero deluso il lettore che volesse cercare una risposta certa e definitiva alla questione «Ponte sì-Ponte no». Si è già detto che non era questo l'intento nostro. Caso mai, l'ambizione è quella di aver contribuito a rendere la discussione più concreta e fattiva, meno astratta e ideologica; di averne mostrato le tante insidiose implicazioni; e di aver fatto vedere quanto la sua complessità la renda intellettualmente avvincente. A patto che alla fine, a una soluzione davvero si arrivi.