

Francesca Moraci¹,
Dipartimento Architettura e Territorio, Università Mediterranea di Reggio Calabria, Italia

Affronterò il tema del futuro delle infrastrutture attraverso una lettura che tiene conto simultaneamente di questioni apparentemente slegate tra di loro: dall'assenza di visione di Sistema Paese, all'impatto delle riforme di settore che influiscono nell'assetto del territorio, al ruolo da assumere nel contesto euromediterraneo. Ho riflettuto sul perché di queste specifiche condizioni attorno al tema, in quanto si innestano contaminandosi per individuare approcci nuovi e azioni coerenti a fronte di un disimpegno di visione unitaria e di strategia delegata in parte alle Regioni. Ciò ha causato sia carenza di visione chiara in funzione di un approccio spesso ideologico, che l'impossibilità di rinegoziare il ruolo e la collocazione nello Spazio europeo dell'Italia anche in funzione del Sud del Paese. Questa revisione di *asset* prevista nel documento programmatico del semestre italiano in Europa, non pienamente esercitata, vedeva nella rimodulazione della Strategia 2020 e delle reti TEN-T, un obiettivo di competitività. Ciò invece si è trasformato nell'accettazione degli attuali corridoi e di tutte le infrastrutture puntuali, porti, aeroporti, reti digitali, con effetti per le città che vi si collocano. Intanto la nuova geografia dei flussi sta caratterizzando una geopolitica dinamica dei territori e del Mediterraneo, in cui altri Paesi dimostrano strumenti per la coesione territoriale più competitivi.

Oggi siamo in una posizione di resa dei conti, perché oltre alle esternalità che possono alterare l'economia del mercato contendibile (merci e persone), si evidenziano la destabilizzazione politica in atto nel Mediterraneo e Medio-Oriente, causata da guerre, migrazioni e nuove economie da una parte e, dall'altra, la struttura ormai definita del sistema asiatico-germanico-balcanico fino a Suez (che comprende il sistema ferroviario Russia-Cina – grandi porti del nord Europa), il sistema ferroviario integrato

Fermed che raggiunge attraversando Francia e Spagna lo stretto di Gibilterra e, in Italia, il più grande cantiere d'Europa il Brennero, snodo del cosiddetto "Corridoio 5" da Helsinki a La Valletta (ex Berlino-Palermo). A ciò si aggiungono contrasti territoriali interni dovuti al divario non solo di PIL e servizi, ma anche in termini di mobilità. Stentiamo a inserirci nel sistema ormai consolidato e continuo delle reti europee. La differenziazione di offerta pro-capite in termini di efficienza e qualità infrastrutturale – includendo tutte le dotazioni territoriali che determinano qualità della vita e definiscono le aree urbane e ancor di più le Città metropolitane in una logica di relazioni economiche e di mobilità – non riesce (tranne che per alcune realtà specifiche) a definire indicatori positivi e/o significativi alla crescita. Anche la relazione porti e logistica (art. 29 dello "Sblocca Italia") è tutta da costruire e bisognerà comprendere se il Piano strategico nazionale della portualità e logistica basterà a cambiare la tendenza. Dal punto di vista degli investitori, o meglio di una Europa che non percepisce la strategia territoriale nazionale al 2050 e a cui contestare alcune politiche, indebolisce la credibilità istituzionale e territoriale e interagisce con la compiutezza di taluni ambiti più "sviluppati" del Paese che tendono a correre da soli. Da qui la necessità di intervenire in modo organico e compiuto.

**Riforme e territorio:
visione di settore vs visione
di sistema**

Attribuire alla sola *governance* la sfida del cambiamento è un limite. In genere sono le politiche di *cluster* che concorrono a

definire il *milieu* innovativo. In realtà il dibattito sui temi delle riforme, per la parte che incide sulle infrastrutture e di contro sulla pianificazione, si è focalizzato in particolare su due grandi

Infrastructures,
territories and reforms.
Necessary responses
and future strategies

I will address the issue of the future of infrastructure through an interpretation which takes account simultaneously of issues seemingly unrelated to one another: the lack of vision for the national economy, the impact of sector reforms that affect the spatial development, the role to be taken in the Euro-Mediterranean context. I have been thinking about why these specific conditions around the theme, as are grafted contaminating to identify new approaches and coherent action at the front of a unified vision and strategy disengagement partially delegated to the regions. This caused both a lack of clear vision as a function of an often ideological approach, it is impossible to renegotiate the role and place of Italy in the European space also in function of the South of the country. This revision of assets planned in the program document of the Italian semester in

Europe, not fully exercised, saw the rescheduling of 2020 and TEN-T networks, a competitiveness objective. This instead became the acceptance of existing corridors and all centralized infrastructures, ports, airports, digital networks, with effect for the cities that are on there. Meanwhile, the new geography of the flows is featuring a geopolitical dynamic of the territories and the Mediterranean, in which other countries demonstrate tools for a competitive territorial cohesion. Today we are in a position of surrender of accounts, because, in addition to the negative externalities that can alter the contestable market economy (goods and people), it is recognizable the political destabilization in place in the Mediterranean and the Middle East, caused by wars, migrations and new economies on the one hand and on the other, the structure now called the German-Balkan Asian-

system up to Suez (which includes the railway system in Russia / China - the great northern European ports), integrated railway system Fermed reaching across France and Spain the Strait of Gibraltar and, in Italy, the biggest building site in Europe: Brennero, hub of the so-called "Corridor 5" from Helsinki to Valletta (formerly Berlin-Palermo). In addition, there are internal territorial contrasts due to gap not only of GDP and services, but also in terms of mobility. We hard to insert ourselves in the well-established and continuous system of European networks. The differentiation of the per capita offer in terms of efficiency and infrastructure quality – including all territorial allocations that determine quality of life and define the urban areas and even more metropolitan cities in a logic of economic and mobilization relationships – fail (except for some specific reality)

settori: la necessità di politiche di sviluppo e un sistema normativo per rendere il settore veramente strategico per il Paese con a base l'efficienza ed efficacia delle infrastrutture, lo snellimento delle procedure, il superamento della carenza di programmazione nazionale. Dobbiamo puntare ai nuovi spazi di mercato e contemporaneamente colmare il *gap* strutturale e infrastrutturale. Le infrastrutture, materiali e immateriali, sono considerate *driver* di sviluppo e dobbiamo ricalibrare il rapporto con lo Spazio europeo delle TEN-T e TEN-G al 2050 nel dialogo internazionale.

Lo Stato² ha investito nel 2013 solo 15,7 miliardi al Sud e 45,9 al Centro-Nord (infrastrutture e contributi agli investimenti)³ con un *trend* che colloca le risorse aggiuntive (dal 2,1 nel 2002 al 1,1 nel 2013) come sostitutive di una spesa ordinaria più bassa nel Mezzogiorno (il 60% del Nord) con pochi e diminuiti investimenti. Le risorse aggiuntive nel Sud – in rapporto all'intervento pubblico totale nel Mezzogiorno sono il 3,7%. La spesa al Sud – pari a circa il 35% al 2013 è in calo – quella pro-capite del settore pubblico allargato è da un decennio più alta al Centro-Nord. Tra le aziende di Stato ANAS, ad esempio, investe al Sud (6 Regioni più due isole) circa il 70% al 2013, il 63% nel 2015, mentre Ferrovie non investe più da tempo (solo il 14%). Lo stesso aggiornamento 2015 del contratto di programma 2012-2016 MIT-RFI prevede 9 miliardi destinati per migliorare il trasporto pubblico locale, trasferire le merci su ferro e completare l'asse orizzontale, Brescia-Padova, del sistema Alta Velocità/Alta Capacità, il Terzo valico e la Galleria di base del Brennero, collegamento transfrontaliero con l'Austria; altri 8 miliardi che presto saranno destinati sono focalizzati sui nodi urbani a partire da Roma. Di questi 5,4 miliardi sono le risorse destinate allo sviluppo dei corridoi europei TEN-T che attraversano l'Italia.

Tutti gli interventi prevedono il potenziamento dei collegamenti ferroviari, l'adeguamento della prestazione delle linee per sviluppare il traffico merci, l'efficientamento dei collegamenti con i porti e il potenziamento dei collegamenti con gli aeroporti. Resta ancora carente la strategia complessiva per il Sud in particolare nei nodi urbani non collegati, e fuori dalle reti TEN-T, pertanto la Calabria e parte della Sicilia. Anche con l'integrazione al CdIP la dotazione è considerata insufficiente al Centro, mentre al Sud e isole la dotazione infrastrutturale è nel complesso scarsa.

Su questo fronte bisogna cambiare. Le ferrovie occupano un ruolo mondiale fondamentale nella strategia merci e persone a livello europeo non a caso infatti entro il 2030 il 30% del traffico stradale dovrà essere trasferito su ferrovia e entro il 2050 il 50%⁴. Da ciò si evince che il Sud deve essere dotato di ferrovie efficienti in termini anche di alta capacità e alta velocità senza rotture nel sistema di rete e non basta migliorare le attuali condizioni. Si sposterebbe il problema nel tempo. Tali reti risulterebbero inadeguate⁵ ai nuovi vettori merci (750 metri) e passeggeri (1500 metri) in termini di connessione con lo spazio europeo ivi inclusi i porti e gli aeroporti di interesse europeo (*core*) quanto quelli di interesse statale (*comprehensive*)⁶. Lo stesso vale per i nodi urbani tutti, non solo alcuni. Le infrastrutture sono un servizio, l'intermodalità un obbligo, la logistica un *asset*, la mobilità sostenibile una necessità, anzi un diritto, un nuovo diritto da garantire. Recenti studi dimostrano come si siano modificate le abitudini di vita con l'AV. Non si abbandona più il proprio territorio, la famiglia, il lavoro. Lo spostamento determina nuovi sistemi locali di lavoro e nuovo valore territoriale. Ecco perché le infrastrutture e la mobilità rientrano tra gli indicatori di *welfare* e con le infrastrutture materiali viaggiano anche quelle immateriali come la

to define positive indicators and/or significant to growth. Although the ports and logistics report (art.29 of Sblocca Italia) is to be built, and we must understand whether the national strategic plan of the port and logistics will be enough to change the trend. From the point of view of investors, or rather of a Europe that does not perceive the National Spatial Strategy in 2050 and to which contest some policies, weakens the institutional and territorial credibility and interacts with the completion of some more "developed areas" of the country that tend to run alone. Hence the need to intervene in an organic way and accomplished.

Reforms and territory: vision of sector Vs vision of system.

To attribute the governance challenge of change is a limit. It is generally the cluster policies which define the in-

novative milieu. In fact, the debate on reform issues, for the part that affects the infrastructure and contra planning, focused in particular on two broad areas: the need for development policies and a regulatory system to make truly strategic sector for the country-based efficiency and effectiveness of infrastructure, simplification of procedures, to overcome the shortage of national programming. We need to focus on new market opportunities while simultaneously bridging the structural and infrastructural gap. Infrastructure, both tangible and intangible, are considered as developing drivers and we must recalibrate our relationship with the European area of TEN-T and TEN-G 2050 in the international dialogue. The State² invested in 2013 only 15.7 billion of Euros in the South and 45.9 in the North and the Center (infrastructure and investment grants)³

with a trend that places the additional resources (2.1 of 2002 to 1.1 of 2013) as a substitute for a lower ordinary expense in the South (60% North) with few and decreased investments. Additional resources in the South – in relation to the intervention total audience in the South are 3.7%. The expenditure for infrastructural investments in the South – equal in 2013 to about 35% of the total – is decreasing, as well as the per capita public expenditure, whereas higher levels of investment are identifiable for the Center and the North over the last decade. Among the companies involved in infrastructure field, ANAS invests in the South (6 regions plus two islands) about 70% to 2013, 63% in 2015, while Railways have been investing less for the last years (only 14%). The same update 2015 2012-2016 MIT-RFI program contract envisages 9 billions of Euros allocated to improve

local public transport, to transfer the goods on railways and to complete the horizontal axis, Brescia-Padova, the High Speed/High Capacity system, the Third Crossing and the Brenner base tunnel, that is the cross-border connection with Austria; other 8 billion of Euros soon to be destined are focused on urban nodes from Rome. Of these 5.4 billion are the resources allocated to the development of the TEN-T European corridors crossing Italy. All interventions involve the expansion of rail links and upgrade the performance of the lines to develop freight traffic, the efficiency of the connections with the ports and the strengthening of links with the airports. Is still lacking the overall strategy for the South in particular in non-connected urban nodes, and out of the TEN-T networks, thus Calabria and Sicily. Even with the integration of the CDIP the budget is

banda larga.

Sul fronte dei volumi di merci che viaggiano via mare abbiamo: il 48% delle merci italiane dirette all'estero (e il 75% dell'*export* verso i Paesi del Mediterraneo); il 67,7% delle merci importate. Su un totale di 263 porti operanti in Italia, dei quali 24 sedi di Autorità portuali. Di questi 24, 14 sono definiti, secondo la classificazione UE, *core*, in quanto presenti sui Corridoi "3 Mediterraneo", "8 Scandinavo-Mediterraneo", "3 Baltico-Adriatico", "1 Reno-Alpi". Vi sono, inoltre, 25 porti classificati come *comprehensive*. Tra i sistemi portuali che si affacciano nel Mediterraneo, quello italiano si contrae a fronte di una crescita del *West Med* e il deterioramento del posizionamento competitivo è riconducibile solo in minima parte agli effetti della crisi economica internazionale ed è dovuto prevalentemente alle variazioni della geografia del *transshipment* che, negli ultimi tempi, ha visto il Nord Africa superare l'Italia per volumi gestiti (oltre 10 milioni/teu nel 2011). Il traffico *container* cresce nei primi 30 porti Med che triplicano i passaggi Nord-Sud attraverso il Canale di Suez che aumenterà i traffici. In queste condizioni i porti *gateway* reggono meglio alla pressione concorrenziale, rispetto agli *hub* di *transshipment*, che hanno gradualmente perso quote di mercato⁷. A questo punto è molto semplice rileggere i sistemi infrastrutturali in una visione internazionale. Le grandi città europee si trovano in questo spazio di connessione, la mobilità di merci e persone con nuovi treni, porti e nuove reti determineranno le connessioni extra-europee, le economie, gli stili di vita. Serve cambiare l'impostazione nella costruzione delle politiche pubbliche in tema di territorio, città e infrastrutture, non soltanto l'approccio alla programmazione attraverso il tentativo dell'Agenzia della coesione e l'indirizzo alla riprogrammazione dei fondi in un primo squar-

cio di *masterplan* per il Sud. Occorre di più. Anche il contratto di programma di ANAS per la prima volta è stato inquadrato in un piano poliennale 2015-2019. Il perché risiede nel concetto di infrastruttura come servizio intergenerazionale e nel *gap* che la realtà italiana presenta rispetto a talune infrastrutture, sia in termini di programmazione che di realizzazione⁸ relativamente a aree del Paese, che hanno un ruolo nel contesto internazionale. Certamente hanno inciso alcuni condizionamenti, di natura culturale, quanto di responsabilità pubblica, quanto di assenza di pensiero lungo, quanto di impostazione datata, quanto uno *spoils system* territoriale di opere che vanno avanti e indietro a seconda degli umori. Il sistema di attraversamento stabile dello Stretto di Messina ne è il più grande esempio⁹. Non esistono grandi e piccole opere, esistono soltanto opere utili. Oggi il tema deve essere affrontato in una prospettiva interconnessa e con il giusto equilibrio dinamico di cambiamento. Da qui parte la nuova sfida.

Negoziare il futuro, cambiare gli equilibri

Per comprendere le motivazioni culturali mediate dalla politica nelle scelte effettuate, teniamo in conto due tipi di responsabilità che perdurano da anni: quella nazionale di assenza di *policy coherence* e visione di sistema Paese¹⁰ e quella della capacità dei territori letta rispetto all'eccentricità degli strumenti amministrativi e della competenze regionali e alla qualità degli investimenti. Su entrambe il quadro dinamico delle riforme in atto produce effetti territoriali in termini di pianificazione, *governance* e procedure amministrative (Città Metropolitane, PSNPL, Riforma delle Autorità Portuali, Piano Aeroporti, TPL, Titolo V, Pubblica Amministrazione, D.d.l. urbanistica, rigenerazione urbana e semplificazione¹¹, riforma costituzionale e legge elettorale, riforma art.

deemed insufficient at the center, while in the South and the islands infrastructure resources are scarce overall. On this front, we need to change. The railways play a fundamental role in global goods and people strategy at European level is not by chance that by 2030 30% of road traffic will have to be moved by rail and by 2050 50%⁴. This shows that the South must be equipped with efficient railways also in terms of high capacity and high speed without breaks in the network system and not just improving current. It would shift the problem in time. Such networks are inadequate⁵ new cargo carriers (750 m.) And passenger (1500 m.) In terms of connection with the European area including ports and airports of European interest (core) as well as those of state interest (comprehensive)⁶. The same applies to all the urban nodes, not just a few. Infrastructure is a service, inter-

modality an obligation, an asset logistics, sustainable mobility a necessity, indeed a right, a new law to guarantee. Recent studies show how they have changed the way of life with the AV. They stay on its territory, family, work. The shift brings new local work systems and new territorial value. That's why the infrastructure and mobility are among the welfare indicators and physical infrastructure also travel immaterial such as broadband. In terms of volume of goods traveling by sea we have: 48% of the direct Italian goods abroad (and 75% of exports to the countries of the Mediterranean); 67.7% of imported goods. Of a total of 263 ports operating in Italy, of whom 24 of the Port Authority offices. Of these 24, 14 are defined, according to the EU classification, "core", as present on the Mediterranean Corridor (3), Scandinavian-Mediterranean (8), Baltic-Adriatic (3), Rhine-

Alpes (1). There are also 25 ports classified as "Comprehensive". Between the port systems bordering the Mediterranean, the Italian is contracted in the face of the West Med growth and the deterioration of the competitive position is due only in part to the effects of the international economic crisis and is due mainly to changes in the geography of the transshipment that, in recent times, has seen North Africa overcome Italy for managed volumes (over 10 mln / teu in 2011). The container traffic grows in the first 30 ports MED that tripled the North-South passes through the Suez Canal, which will increase the traffic. In these conditions, the gateway ports to better withstand competitive pressure, compared to transshipment hubs, which have gradually lost market share⁷. At this point it is very simple rereading the infrastructure systems in an international vision. Europe's

major cities are located in this connection space, the mobility of goods and people with new trains, ports and new networks will determine the non-European connections, economies, lifestyles. Need to change the setting in the construction of public policies in terms of territory, cities and infrastructure, not only in the planning approach through the agency's attempt cohesion and address the reprogramming of funds in a first glimpse of the master plan for the South. It should be more. Even the ANAS program contract for the first time has been framed in a multi-year plan 2015-19. The reason lies in the concept of infrastructure as a service and intergenerational in gap that the Italian company has in relation to certain infrastructure, both in terms of programming and construction⁸ in relation to areas of the country, that have a role in the international context.

49 della Costituzione).

Le leggi di riforma infatti altro non sono che il livello più alto e più arduo della transazione. Pertanto la visione di limitazione della libertà e accentramento spesso indicata come risposta al fallimento delle esperienze delegate alla periferia del sistema statale, deve dar conto alle critiche che attengono alla qualità del nostro sistema in termini di governabilità ed efficienza. Mi rendo conto del rischio delle politiche di prevalenza e di ciò che ne consegue, così come la garanzia di crescita – in senso ampio – del Paese costituisca una garanzia collettiva sull'accordo, rispetto all'arrestarsi davanti alla spiegazione che più ci piace, ci convince, ci appassiona, per ideologia, disciplina scientifica, esperienza diretta. Questa distorsione porta spesso a leggi manifesto, o a leggi inapplicabili, o al fallimento di talune leggi urbanistiche regionali, o alla confusione tra politica e comportamento nei confronti del territorio e del paesaggio, piuttosto che alle forme di tutela del paesaggio giuridico. Oppure a visioni intransigenti e di parte, ma non confinabili a volte, nell'esercizio democratico e politico del dibattito parlamentare. Spesso il risultato è affidato alla capacità dei singoli o alla forza territoriale espressa in termini di rappresentanza. Così è spiegabile il ridondante attacco dei media a talune opere, rispetto ai silenzi sugli investimenti in aree più convenienti come la Variante di valico, il Terzo valico e investimenti in dighe a protezione di porti, il Brennero (ovvero la TAV che non fa rumore)¹² o decidere per un solo ramo dell'Alta Velocità Napoli-Bari, trascurando quella che arriva a Reggio Calabria-Palermo, invece di realizzarle entrambe.

Oggi, una serie di nodi vengono al pettine costringendo il Paese a chiarire e ammettere la necessità di una discussione che è stata compressa nel tempo, che vede un elenco di riforme legislative

da dover rendere effettive per avere una visione di Paese adeguata ai tempi culturali e politici con cui ci misuriamo ogni giorno a livello locale e internazionale. Da ciò dipende anche la credibilità del Paese da parte di chi ci guarda dall'esterno. Non è facile. Non solo per il livello di mediazione democratica, ma anche per quel sistema di compensazioni tecnico-politiche che l'insieme delle riforme gioca nel Paese come un sistema di vasi comunicanti.

È impossibile pertanto pensare la riforma delle Autorità di Sistema Portuale se slegata dal Piano Strategico Nazionale della Portualità e Logistica, dal Piano dei Trasporti, se non leggendola con le altre riforme e con la programmazione di settore ed europea. Così come alcune anomalie che sostengono la riforma che interessa Città Metropolitane con il sistema delle infrastrutture puntuali e di rete; ancora la rete pianificata TEN-T con la banda larga. Va ricordata a questo proposito la A19 Palermo-Catania impostata da ANAS con un piano di manutenzione straordinaria di circa 872 milioni di euro per migliorare standard di servizio e di sicurezza non solo per gli interventi in ponti e viadotti, gallerie e impianti, ma perché si è pensato a un modello di strada intelligente dotata di banda larga e altre tecnologie di ultima generazione.

Consapevolezza

e responsabilità pubblica

Pertanto, la capacità dei territori, la responsabilità dei cittadini e dei politici eletti diventano gli elementi attivi della crescita e degli effetti territoriali di cambiamenti che in tal senso sono definiti strutturali. Spesso è il capitale umano il vero deterrente al cambiamento (si vedano gli effetti della corruzione e la negatività prodotta sulle grandi opere) e a volte, si ha la sensazione che nessuno pensi agli elettori, ai cittadini ai detentori di inte-

Certainly impacted some constraints, of a cultural nature, because of public responsibility, because of the absence of long thought, what setup dated, as a territorial spoils system of works that go back and forth depending on the mood. The stable system crossing the Strait of Messina is its greatest example⁹. There are no large and small works, there are only useful works. Today, the issue needs to be addressed in an interconnected perspective and with the right balance of dynamic change. From here the new challenge.

Negotiate the future, change the balance

To understand the cultural reasons mediated by politics in the choices made, we take into account two types of responsibility that persist for years: the national one of absence of Policy coherence and vision of country system¹⁰ and

that of the regions ability to read than eccentricity of administrative tools and regional expertise and quality of investments. On both the dynamic context of ongoing reforms produces territorial effects in terms of planning, governance and administrative procedures (Metropolitan Cities, PSNPL, Reform of the Port Authorities, airports plan, TPL, Title V, public administration, urban planning bill, urban regeneration and simplification¹¹ constitutional reform and electoral law reform art. 49 of the constitution).

The Constitution Reform laws represent in fact the highest and the most difficult level of the transaction. Therefore, the limiting vision of freedom and centralization often referred to as a response to the failure of the experiences delegated the outskirts of the state system, it must give an account to criticism pertaining to the quality of our system in terms of

governance and efficiency. I realize the risk of prevalence and what policies it follows, as well as the guarantee of growth -in broad- sense of the country constitutes a collective guarantee of the agreement, compared stop before the explanation that we like, we convincing, it is passionate about, ideology, scientific discipline, direct experience. This bias often leads to rules poster, or unenforceable laws or failure of certain regional planning laws, or the confusion between politics and behavior towards the land and landscape, rather than to the forms of protection of the legal landscape. Or uncompromising visions and biased, but not confined sometimes exercising democratic and political parliamentary debate. Often the result is given to the ability of the individual or territorial force expressed in terms of representation. Thus can be explained the redundant media blitz to certain works, com-

pared with silences on investment in more affordable areas such as crossing variant, the third pass and investments in ports of protective dikes, Brenner (or the HST that makes no noise)¹² or decide to only one branch of the high-NA BA speed, neglecting the one that comes in Reggio Calabria/Palermo, instead of realizing both.

Today, a number of chickens come home to roost, forcing the country to clarify and to admit the need for a discussion which has been compressed in time, he sees a list of legislative reforms by having to take effect in order to have a vision of an appropriate country to the cultural time and politicians with which we measure ourselves every day at the local and international level. This also involves the credibility of the country by those who look at us from the outside. It's not easy. Not only for the level of democratic mediation, but

ressi legittimi, così come ai fruitori. Anzi proprio l'assenza e le condizioni comportamentali nel complesso ne determinano una inaffidabilità del sistema e uno scoraggiamento all'investimento esterno. Anche sulla necessità di semplificazione burocratica e di competenza molto è stato detto. Lo stesso Piano strategico nazionale della portualità e logistica affronta il problema con la creazione di uno sportello unico per i controlli (Agenzia delle Dogane) e uno sportello unico amministrativo. Anche le Città metropolitane dovrebbero pensare in tal senso facendo rete e coesione ed efficienza interna, con un'unica stazione appaltante, un unico gestore di servizi, un sistema di fiscalità che deriva da infrastrutture come porti e aeroporti. Le leggi da sole però non riescono a modificare la realtà. Ma ne indicano il punto di equilibrio di avanzamento culturale per un futuro prefigurabile. Le regole cambiano i comportamenti e di conseguenza le scelte politiche. Accadrà così al mix non ancora decifrabile di riforma costituzionale più riforma elettorale? Quali i nuovi scenari? Cosa accade alla parte del Paese che non è toccata da questi segmenti di strategie?

Alcune riforme impattano con una confinazione e determinano strumenti di pianificazione, spesa pubblica e poteri concorrenti. Le infrastrutture integrano il territorio e lo rendono coeso, non lo attraversano e basta. La programmazione 2014-2020 nel PON reti e mobilità indica le ferrovie come *asset* principale. Per tali motivi il tema infrastrutture e mobilità diventa prioritario e/o contemporaneo ad altre misure. Esse rispondono alla politica *Connecting People* e a quella *Connecting Europe Facility*, una nuova visione delle reti come spazio di innovazione, di flussi materiali e immateriali. All'interno di questo spazio le città e il territorio, giocano ruoli strategici¹³. Di questo spazio a dimen-

sione variabile ci occuperemo nei nostri futuri esercizi di pianificazione e programmazione. La predominanza del *management* segnerà la prossima forma del piano.

Oggi, il rischio è che si pensi più alle procedure, al contenitore, che non al contenuto-oggetto della vera innovazione. Pertanto le condizioni con cui devono essere interpretate le riforme (transazioni) che incidono sugli assetti territoriali, devono rispondere a tre attività: l'esplicitazione e la valutazione delle politiche pubbliche, l'impatto delle riforme sul sistema (territoriale, amministrativo, socio-culturale), l'impatto delle politiche europee sul territorio. L'esercizio di queste tre attività contemporaneamente, nonostante l'interferenza tra le questioni squisitamente politiche e i contenuti reali delle riforme oggetto di transazione, può costituire l'elemento di forza nelle negoziazioni in Europa per riposizionare l'Italia in una condizione di guida e non di mero adeguamento come interlocutore esterno, ma perché offre una visione di Paese coeso e definibile in una visione strategica al 2050. Allo stesso modo nella politica domestica tra Stato e Regioni; oppure alle condizioni di complementarietà e non di competizione interna (porti, città, servizi e infrastrutture) tra aree geografiche del Paese¹⁴. È questo il senso con cui costruire il sistema delle infrastrutture nel nostro Paese. Solo in questo senso è possibile leggere la legge elettorale e la modifica del Senato in quanto rappresentanza delle istituzioni territoriali – Regioni – e trova una spiegazione di indipendenza dai meccanismi di governo (fiducia) ma di garanzia di quell'esercizio di valutazione e impatto delle politiche pubbliche e politiche europee. Un *feedback* operativo serio che implica la capacità e responsabilità degli eletti e degli elettori finalizzato a una nuova sfida di sistema per uno Stato moderno. Se l'obiettivo sarà raggiunto dipenderà dalla qualità

also for the system of technical and political compensations that the set of reforms plays in the country as a system of communicating vessels.

And 'therefore impossible to think of the reform of the Port Authority System if disconnected from the National Strategic Plan of the Harbours and Logistics, the Transportation Plan, if not reading it with the other reforms and the sector programming and Europe. As well as some anomalies that support the reform that affects metropolitan cities with the system of centralized infrastructure and network; yet the network planned TEN-T with broadband. It should be recalled in this regard the A19 Palermo-Catania set by ANAS with an extraordinary maintenance plan of around 872 million euro to improve standards of service and security not only for work under bridges and viaducts, tunnels and plants, but be-

cause you It has thought of a clever way model equipped with broadband and other next-generation technologies.

Awareness and public responsibility

Therefore, the ability of the territories, the responsibility of citizens and elected politicians become active elements of growth and the regional effects of such changes in this direction are defined structural. Often it is the human capital the real deterrent to change (see the effects of corruption and negativity produced the greatest works) and sometimes, you get the feeling that no one thinks the voters, the citizens of the legitimate interests of holders, as well as to users. Indeed the very absence and behavioral conditions in the complex determining an unreliability of the system and an external investment discouragement. Also on the need to simplify bureaucratic and

very competent was told. The National Strategic Plan of the port and logistics addresses the problem by creating a one stop shop for controls (Agenzia delle Dogane) and one administrative single window. Even the metropolitan cities should think in this direction by the network and cohesion and internal efficiency, with a single contracting authority, a single service provider, a taxation system that is derived from infrastructure such as ports and airports. But laws alone cannot change reality. But they indicate the balance of cultural advancement for a prefigured being future. The rules change behaviors and consequently the political choices. It will happen as well to the mix not yet decipherable more electoral reform constitutional reform? What new scenarios? What happens to the part of the country that is not touched by these segments of strategies?

Some reforms impacting with a demarcation and determine tools of planning, public spending and competing powers. Infrastructures integrate the territory and make it cohesive, not through it and nothing else. The 2014-20 programming in networks and Mobility NOP indicates the railways as the main asset. For these reasons, the infrastructure and mobility issue becomes a priority and / or contemporary to other measures. They respond to the Connecting People to that policy and the Connecting Europe Facility, a new vision of the networks as a place of innovation, material flows and intangible. Within this space the city and the territory, play strategic roles¹³. Of this space, variable length will take care in our future planning and programming exercises. The predominance of management will mark the next form of the plan.

delle idee e degli uomini che saranno delegati a questo esercizio di valutazione pubblica aperta. All'interno di questo quadro in cui interferenze politiche, tecniche ed economiche di settore si intrecciano, è possibile collocare la riflessione sugli scenari territoriali nazionali e internazionali del sistema infrastrutturale italiano – ivi incluso il divario Nord-Sud e tenendo presente il quadro dinamico a cui si è fatto riferimento.

Il ragionamento tiene insieme tre grandi contenitori operativi di intervento: le criticità del sistema infrastrutturale costituito da porti, ferrovie, strade, logistica e città; le principali indicazioni strategiche della programmazione di settore; lo spazio europeo e internazionale della mobilità di merci e persone. Tutto ciò è collocato su uno scacchiere in cui sia il tempo, che le condizioni geopolitiche di una parte degli Stati del bacino del Mediterraneo, determinano incertezze nella domanda futura. A ciò si aggiunge la nuova tecnologia applicata ai vettori, ai sistemi, alle grandi navi¹⁵, alle ferrovie, alle strade. In ultimo ognuno dei tre contenitori si ramifica in altri temi a cui rispondere: le esigenze degli operatori del settore e la concorrenza dei servizi, l'ultimo miglio, le infrastrutture come risposta sociale al diritto alla mobilità in particolar modo al Sud. La scelta effettuata in passato di azioni segregate e la lentezza del Paese a realizzare le infrastrutture, non può essere una motivazione. Occorre smettere di pensare vecchio e realizzare ciò che serve al Paese.

NOTE

¹ Francesca Moraci è professore ordinario di Urbanistica. Tra i 15 esperti del Governo per il Piano strategico nazionale della portualità e logistica e riforma delle autorità portuali. Attualmente è componente del Consiglio di amministrazione ANAS SpA. Ha fornito contributi alle forze di Governo per

la riflessione tecnica finalizzata alla costruzione del *masterplan* del Sud e alla politica di coesione nel Mezzogiorno con particolare riguardo al tema delle infrastrutture e della città.

² Fonti DPS-Conti Pubblici Territoriali, 2015.

³ Dati dell'Agenzia della Coesione 2015.

⁴ Si rimanda ai dieci macro obiettivi indicati dall'Unione Europea per le reti TEN-T agli orizzonti 2020-2030-2050, per implementare le reti di infrastrutture e servizi si indicano alcune attività da realizzare, nel tempo dall'ERTMS, ai trasporti intelligenti, *city logistics*, completare la rete AV/AC, ecc.

⁵ Dal Report 2014 sullo stato del corridoio Scandinavo-Mediterraneo che interessa l'Italia, si può constatare che sono previsti per raggiungere e superare gli standard minimi di lunghezza dei treni europei a nord di Bologna, mentre non sono previsti interventi a sud di Bologna, però sono citati tentativi di RFI di includere la rete ferroviaria adriatica nel corridoio Scandinavo-Mediterraneo in quanto sarebbe realizzabile con un intervento economico minore.

⁶ La Rete centrale interessa: 83 porti europei principali mediante collegamenti ferroviari e stradali; 37 aeroporti principali mediante collegamenti ferroviari verso grandi città; 15 000 km di linee ferroviarie convertite all'Alta Velocità; 35 grandi progetti transfrontalieri per ridurre le strozzature. I fase di finanziamento nel periodo 2014-2020: 50 miliardi. La Rete globale a livello regionale e nazionale, alimenterà la rete centrale di trasporto. Tale Rete globale è parte integrante della strategia TEN-T. Sarà gestita in gran parte dagli Stati membri, con la possibilità di ottenere alcuni finanziamenti nell'ambito della politica dei trasporti e, naturalmente, della politica regionale. È la sussidiarietà in azione non debbano impiegare più di 30 minuti per raggiungere la rete globale.

⁷ Si veda il Piano Strategico Nazionale della Portualità e Logistica, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, *op.cit.*

⁸ Sembra importante rammentare gli effetti del codice degli appalti e della legge "Obiettivo" a fronte del nuovo Codice oggi in definizione

⁹ Il 30 marzo 2016 è stata presentata alla Camera dei Deputati la proposta di

Today, the risk is that you think most procedures, to the container, not the contents-object of true innovation. Therefore, the conditions with which the reforms (transactions) affecting the territorial organizations must answer three activities: the clarification and evaluation of public policies, the impact of reforms on the system (territorial, administrative, social and cultural are to be interpreted), the impact of European policies on the ground. The exercise of these three tasks at once, despite the interference between the purely political issues and the actual content of the reforms the subject of the transaction, may constitute the strong points in the negotiations in Europe to reposition Italy in a driving condition and not of mere adaptation as external party, but because it offers a vision of the country cohesive and defined in a strategic vision to 2050. Similarly in

domestic policy between State and Regions; or the conditions of complementarity and not of internal competition (ports, cities, and infrastructure services) between geographical areas of the country¹⁴. This is the meaning with which to build the infrastructure system in our country. Only in this way you can read the electoral law and the amendment of the Senate as representative of local institutions – regions – and find an explanation of independence from government mechanisms (trust) but the assessment for that year warranty and impact of policies public and European policies. A serious operational feedback and involves the ability and responsibility of the elected and the electorate aimed at a new system challenge for a modern state. If the goal will be achieved it will depend on the quality of the ideas and the people who will be delegates to this exercise in open

public evaluation. Within this framework in which political, technical and economic sector interference are intertwined, you can place the reflection on national and international spatial scenarios of Italian infrastructure system including the North-South divide, and keeping in mind the dynamic context in which reference is made.

The reasoning holds together three great operational containers of intervention: the critical aspects of the infrastructure system consisting of ports, railways, roads, logistics and cities; the main strategic directions of the sector programming; the European space and international mobility of goods and people. All this is placed on a chessboard in which both the time, that the geopolitical conditions of the states of the Mediterranean basin, determine uncertainties in future demand. In addition, the new technology applied to

carriers, systems, to large ships¹⁵, to railways, roads. In each of the last three containers branches in other themes that answer the needs of the industry and services competition, the last mile, infrastructure as a social response to the right to mobility, particularly in the South. The choice made in the past to segregated actions and the slowness of the country to build infrastructures cannot be a justification. It is necessary to change approach and to start to realize the major works that the country needs.

legge “Disposizioni per accelerare la realizzazione del collegamento stabile viario e ferroviario tra la Sicilia e il Continente” a firma Lupi, Garofalo, Scopelliti, Pagano, Minardo, Bosco, Misuraca.

¹⁰ Mi permetto di rimandare all'articolo: Moraci, F. (2015), “Masterplan del Sud: idee, riforme, innovazione istituzionale e infrastrutture. Motivi per crederci e motivi per dubitare”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 263, pp. 41-45. Da cui sono tratti alcuni riferimenti.

¹¹ Il D.d.l. n. 3408, a cui la sottoscritta ha fornito contributo nella fase di confronto pubblico, noto come disegno di legge Lupi, “Disposizioni concernenti il governo del territorio, l'uso razionale del suolo, la rigenerazione urbana e l'edilizia sociale. Deleghe al Governo per la definizione delle dotazioni territoriali essenziali e per il riordino e semplificazione delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia”, è ora incardinato per l'iter parlamentare.

¹² Si veda l'*Espresso* del 17 luglio 2014, con l'articolo di L. Grosso, “Brennero l'altra TAV che non fa rumore”.

¹³ Si veda L. Summers, professore emerito ed economista a Harvard, Segretario del Tesoro di Clinton e direttore del National Economic Council di

Obama in un articolo dell'agosto 2014 del *Boston Globe* scrive: «Finally, infrastructure investment is important for generational fairness. We live in a period when a – if not the – focus of economic policy has been on reducing government deficits and debts. These are important concerns, but they have been viewed too narrowly. Infrastructure investments, even if not immediately paid for with new revenue sources, can easily contribute to reductions in long-term debt-to-income ratios because they spur economic growth, raise long-run capacity, and reduce the obligations of future generations. It is an accounting convention, not an economic reality, that borrowing money shows up as a debt, but deferring maintenance that will inevitably have to be done at some point does not. When maintenance or necessary investment is deferred, the bills climb much more quickly than the cost of federal borrowing at an average interest rate below 2 percent».

¹⁴ Si veda Moraci, F. (2015), *op.cit.*

¹⁵ È diffusa la convinzione che, nel prossimo futuro, il gigantismo navale agirà come selezionatore naturale dei porti (grandi compagnie tenderanno a privilegiare per le toccate dei loro servizi solo gli scali in grado di accogliere le portacontainer di ultima generazione e di garantire massima qualità/puntualità nell'esecuzione dei servizi, a costi contenuti).

NOTES

¹ Francesca Moraci is full professor of Urban Planning. Among the 15 government experts for the National strategic plan of the port and logistics (Piano strategico nazionale per le portualità e la logistica) and the Reform of the port authorities (Riforma della Autorità portuali). Currently she is member of the Board of ANAS S.p.A. She has provided contributions to the Government for the technical reflection aimed at the construction of the Master plan of the South (Masterplan del Sud) and to the cohesion policies for the South particularly relating to infrastructure and cities.

² Sources DPS-RPA, 2015.

³ Data from Agenzia della Coesione 2015.

⁴ Please refer to the ten macro objectives set by the EU for TEN-T to the horizons 2020-2030-2050 to implement infrastructure networks and services will show some activities to achieve, over time by ERTMS, intelligent transport, city logistics, complete the AV/AC network, etc.

⁵ On the Report 2014 regarding the state of the Scandinavian-Mediterranean corridor interesting Italy, you may find that they are expected to reach and exceed the minimum length standards of European trains till the North of Bologna, while there are no interventions from South

of Bologna; however, RFI is intended to include the Adriatic railway network within the Scandinavian-Mediterranean corridor, since it would be possible with minor economic investments.

⁶ The Central Network consists of: 83 main European ports through rail and road links; 37 major airports with rail connections to big cities; 15 000 km of railway lines converted at high speed; 35 major cross-border projects to reduce bottlenecks. First phase funding in 2014-2020: 50 billion. The Global Network at the regional and national level will feed the central transport network. This global network is an integral part of the TEN-T strategy. It will be managed largely by the Member States, with the ability to get some funding in transport policy and, of course, the regional policy. It is subsidiarity in action should not take more than 30 minutes to reach the global network.

⁷ Refer to the National strategic plan of the port and logistics (Piano strategico nazionale per le portualità e la logistica) signed by the Ministry of Infrastructure and Transport *op.cit.*

⁸ It seems important to mention the effects of Code of public procurement (Codice degli Appalti) and of the Legge Obiettivo in the face of the new code now in definition.

⁹ On the 30th of March 2016, the bill “Dis-

posizioni per accelerare la realizzazione del collegamento stabile viario e ferroviario tra la Sicilia e il Continente” signed by Lupi, Garofalo, Scopelliti, Pagano, Minardi, Bosco, Misuraca, was submitted to the Chamber of Deputies (Camera dei Deputati).

¹⁰ See the article “Masterplan del Sud: motivi per crederci e motivi per dubitare” in *Urbanistica Informazioni*, No. 263 Sept-Oct 2015, from which some references are taken.

¹¹ The DDL n.3408, to which the undersigned has provided assistance in the phase of public debate, known as Lupi's bill titled “Disposizioni concernenti il governo del territorio, l'uso razionale del suolo, la rigenerazione urbana e l'edilizia sociale. Deleghe al Governo per la definizione delle dotazioni territoriali essenziali e per il riordino e semplificazione delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia”, is now hinged for the parliamentary process.

¹² Cf. the article by L. Grosso “Brennero, l'altra TAV che non fa rumore”, in *Espresso* of July 17, 2014.

¹³ Cf. L. Summers, emeritus professor and economist at Harvard, Secretary Clinton's treasury and director of Obama's National Economic Council, in an article of August 2014 on the *Boston Globe* where he wrote: “Finally, infra-

structure investment is important for generational fairness. We live in a period When a - if not the - focus of economic policy has been on reducing government deficits and debts. Concerns these are important, but they have been viewed too narrowly. Infrastructure investments, even if not immediately paid for with new revenue sources, can easily contribute to reductions in long-term debt-to-income ratios because they spur economic growth, raise long-run capacity, and reduce the obligations of future generations. It is an accounting convention, not an economic reality, that borrowing money shows up as a debt, but deferring maintenance inevitably that will have to be done at some point does not. When maintenance or necessary investment is deferred, the bills climb much more quickly than the cost of federal borrowing at an average interest rate below 2 percent.

¹⁴ Cf. Moraci F., “Masterplan del Sud: motivi per crederci e motivi per dubitare”, *op.cit.*

¹⁵ It is widespread belief that, in the near future, the naval gigantism will act as a natural selector ports (large companies tend to favor for their services only the ports able to accommodate the latest generation of container and to ensure maximum quality/punctuality in the execution of services at low cost).