

Dipartimento di Scienze Politiche Corso di Laurea Magistrale in Relazioni
Internazionali Cattedra di Sviluppo Sostenibile

**Possibili prospettive per la portualità italiana tra
innovazione ambientale e integrazione europea**

RELATORE

Prof. Alfonso Giordano

CANDIDATO

Mariavittoria Cozzella

CORRELATORE

Matricola 622742

Prof. Arlo Poletti

ANNO ACCADEMICO 2014/2015

Possibili prospettive per la portualità italiana tra innovazione ambientale e integrazione europea

INDICE

Introduzione	pag.4
Capitolo 1: I porti nel 21° secolo	
1.1 Evoluzione dei traffici marittimi internazionali	pag.10
1.2 Il nuovo sistema di trasporto marittimo: <i>container</i> e <i>transshipment</i>	pag.16
1.3 L'intermodalità e le grandi compagnie di <i>shipping</i>	pag.23
1.3.1 Il caso Cosco e il porto del Pireo	pag.25
Capitolo 2: L'importanza geopolitica dei porti	
2.1 I porti italiani tra potenzialità e concorrenza	pag.30
2.2 L'Italia tra Europa e Mediterraneo	pag.35
2.2.1 I porti del Mediterraneo	pag.39
2.2.2 I porti europei	pag.41
2.3 Il resto del mondo: scenari alternativi	pag.44
2.3.1 L'Eurasia e il dominio cinese	pag.44
2.3.2 Il Canale di Suez	pag.47
2.3.3 Il Canale di Panama e i corridoi interoceanici in Sud America	pag.49
2.3.4 La rotta artica	pag.52

Capitolo 3: Percorsi di sostenibilità portuale in Europa e in Italia

3.1 Dinamiche sostenibili per la portualità	pag.59
3.2 Esperienze fallimentari: Il Processo di Barcellona e l'Unione per il Mediterraneo	pag.61
3.3 Quadro normativo europeo: la rete di trasporto Ten-T	pag.65
3.4 Tema ambientale: il Libro Bianco della Commissione Europea del 2011	pag.73
3.5 Quadro normativo italiano	pag.78
3.5.1 La legge n.84 del 28 gennaio 1994 in materia di 'Riordino della legislazione in materia portuale'	pag.80
3.5.2 Il sistema portuale italiano attuale	pag.84
3.5.3 Evoluzioni normative e progetti di legge	pag.85
3.5.4 La legge di stabilità del 2016	pag.87
3.5.5 Decreto legislativo all'esame delle Camere	pag.89
3.6 Le infrastrutture portuali in Italia	pag.96
3.6.1 Il traffico Ro/Ro e le Autostrade del Mare	pag.99
3.7 Considerazioni sulla sostenibilità	pag.102
Conclusioni	pag.109
Riferimenti bibliografici	pag.115

Introduzione

Nel corso della storia, il porto ha sempre rappresentato un luogo di scambio e d'incontro, un anello di congiunzione tra società e territori divisi dal mare. L'importanza della realtà portuale e marittima nelle relazioni internazionali odierne, resta più che mai attuale in un mondo che si muove ad altissime velocità, alla continua ricerca di nuovi spazi e mercati, da conquistare o da controllare. Nonostante i progressi e le innovazioni tecnologiche nel campo dei trasporti, il mare resta una risorsa naturale, con la quale le potenze mondiali devono continuare a confrontarsi: i traffici marittimi sono infatti fondamentali, per l'economia e la sicurezza internazionale. A dimostrazione di questo, si rilevano le teorie dello storico e ammiraglio statunitense Alfred Thayer Mahan, che, già alla fine dell'Ottocento, esaltava la rilevanza del potere marittimo e navale, per le strategie nazionali nel gioco della supremazia mondiale. L'ufficiale della Marina degli Stati Uniti d'America sottolineava il vantaggio competitivo detenuto dagli Stati marittimi, rispetto alle potenze continentali. Il mare infatti è l'elemento più esteso della Terra e su di esso si creano vettori internazionali di tipo economico-commerciale e politico-militare. Il consolidamento di potere politico ed economico attraverso il controllo dei mari e dei porti, rappresenta quindi una priorità nelle scelte di *policies*, a livello statale e regionale. La continua e attuale centralità, ricoperta da una costruzione artificiale così antica, come quella del porto, ha ispirato di conseguenza il presente lavoro di studio sulla portualità

italiana, europea e mediterranea. La staticità in cui sembra vertere la penisola tricolore dovrebbe stimolare idee e proposte concrete e realizzabili, basate sulla conoscenza delle *'best practices'* internazionali, al fine di stimolare un nuovo dinamismo italiano nell'arena globale, senza scendere nel solito disfattismo *'all'italiana'*, che configura una situazione di irreversibile stagnazione. I continui investimenti, pubblici e privati, nelle infrastrutture del trasporto marittimo e intermodale, evidenziano il ruolo determinante dei porti, nell'individuazione delle strategie locali, nazionali e regionali, di crescita e sviluppo. Pertanto l'Italia deve recuperare il ruolo centrale di potenza marittima, mediterranea ed europea, che le è appartenuto fino al 20° secolo, affinché questo non resti una mera reminiscenza del passato, ma prosegua nel presente, per consolidarsi nel futuro. L'obiettivo della presente indagine è l'analisi delle dinamiche geopolitiche, in tema di trasporti, a livello italiano, europeo e mondiale, al fine di individuare possibili soluzioni e proposte, per l'implementazione e l'integrazione dei sistemi di trasporto nazionale e per la valorizzazione della portualità italiana nel settore infrastrutturale, commerciale, sociale e ambientale. Senza nessuna pretesa di completezza, l'iniziativa di studio si propone di porre le basi per dare avvio a una concreta realizzazione delle proposte qui analizzate. La dissertazione inizia quindi, nel primo capitolo, descrivendo i cambiamenti intercorsi nell'ultimo secolo, nel sistema di trasporto marittimo, la cui innovazione è stata dettata in gran parte, dall'introduzione di uno strumento di trasporto merci standardizzato, come quello del *container*. Lo sviluppo e l'utilizzo crescente del container nei traffici marittimi

globali ha rivoluzionato gli interscambi commerciali, ha portato alla nascita del fenomeno del gigantismo navale, dell'intermodalità e dei porti di *transshipment*. La costruzione di enormi navi porta *container* ha avuto ripercussioni sulle tratte marittime, avvantaggiando alcune regioni, come quella mediterranea e asiatica, a sfavore di altre, come quella sudamericana, a causa della struttura morfologica del Canale di Panama, insufficiente per accogliere navi di grandi dimensioni (le cosiddette navi '*post Panamax*'). Le navi «*full container*» hanno poi portato al consolidamento dei porti cosiddetti di «*transshipment*», nodi logistici di interconnessione, tra i territori d'origine delle merci e di destinazione finale (*intermediacy*). Le capacità di adattamento al nuovo sistema di trasporto hanno portato poi allo sviluppo dell'intermodalità, ovvero di sistemi integrati tra i diversi mezzi di trasporto (navale, terrestre, ferroviario ed aereo), che compongono catene logistiche sempre più articolate. La crescita delle navi, dei porti e delle tratte commerciali ha poi portato all'affermazione delle multinazionali e delle grandi compagnie di navigazione, come grandi attori della scena mondiale del traffico merci. Ad oggi le compagnie di *shipping* possono dettare le direttrici di interscambio commerciale, delineando così fortune o sfortune di intere regioni portuali. Con riferimento alla necessaria conoscenza e riproduzione delle *best practices*, si è poi parlato del recente caso della società cinese *Cosco*, che ha ottenuto recentemente la quota maggioritaria dell'Autorità portuale e che già deteneva la concessione di due dei tre moli del porto del Pireo. Grazie alla gestione

cinese, il porto greco ha ottenuto ottimi risultati, grazie a livelli altissimi di crescita, nonostante la recessione economica abbia travolto lo Stato ellenico.

Nel secondo capitolo si procede con l'analisi delle dinamiche geopolitiche mondiali in ambito portuale e marittimo. Il focus resta centrato sull'Italia, come nazione inserita nell'area mediterranea e nel contesto europeo. La penisola italiana si trova quindi a metà tra le eccellenze dei porti del Nord Europa, Anversa, Amburgo e Rotterdam, caratterizzate da economie di scala ed efficienze strutturali e logistiche, e il dinamismo dei porti del Nord Africa, tra cui Port Said e Tangeri in testa, incentivato dai bassi costi del lavoro e dalla crescita del Pil. Alle competizioni tra sponda Sud e sponda Nord, devono poi aggiungersi quelle dei vettori tra sponda Est, rappresentati dai porti spagnoli e sponda Ovest, di cui il porto del Pireo è l'esempio più eclatante. Le politiche nazionali ed europee devono quindi concentrarsi nel riequilibrare le infrastrutture e le offerte di servizi, tra porti del Nord Europa e porti mediterranei. Ampliando la prospettiva, è stata poi analizzata la situazione mondiale della geopolitica dei trasporti: si è quindi parlato del dinamismo cinese e asiatico, dei recenti lavori di ristrutturazione e ampliamento delle rotte convenzionali, dei Canali di Suez e Panama (caratterizzati entrambi da problemi di sicurezza e instabilità politica), e delle prospettive relative alle nuove rotte nel Circolo polare Artico. In definitiva, dovrebbe risultare evidente la volontà dei diversi attori globali, Stati e grandi compagnie di navigazione, di ridisegnare le mappe delle rotte marittime commerciali, per assicurarsi un ruolo preminente nella gestione e nel controllo dei traffici mondiali.

Il terzo e ultimo capitolo infine, analizza e riassume i recenti processi normativi, a livello europeo e italiano, in tema di sviluppo infrastrutturale e intermodale, di coordinamento nazionale e transnazionale e di sostenibilità sociale e ambientale. Inizialmente si è scelto di trattare il quadro normativo europeo, seguendone fallimenti (come le esperienze ben poco entusiasmanti dell'Unione del Mediterraneo e del Processo di Barcellona) e successi, come il rilancio della rete di trasporto Ten-T e le politiche europee sugli ecoporti. Un'attenzione particolare è stata poi riservata alle disposizioni adottate in materia di sostenibilità ambientale, sulla base del Libro Bianco della Commissione Europea del 2011 e della cornice della *European Ports Policy*. In seguito alla definizione del quadro normativo europeo si è poi tracciato il percorso legislativo italiano, in merito alla disciplina portuale. Si è adottata la legge numero 84 del 1994, come punto di partenza, per dimostrare l'evoluzione o l'involuzione succedutasi nel corso degli anni. La legge del '94 ha introdotto infatti le prime forme di privatizzazione nel settore portuale e ha istituito le 24 Autorità portuali ancora attive nel panorama italiano. Successive modifiche al testo di legge del 1994 si sono poi occupate dell'autonomia finanziaria delle Autorità e della razionalizzazione del sistema portuale. In particolar modo si è menzionato il lavoro dell'attuale legislatura in tema di infrastrutture, con le disposizioni all'interno della legge di stabilità del 2016. Si è poi parlato di un decreto legislativo, approvato dalla Corte dei Conti, e ora all'esame della Conferenza unificata Stato-Regioni, che, qualora approvato, porterebbe a un ridimensionamento delle Autorità portuali, da 24 a 15, e a una

ridefinizione della disciplina concernente le realtà amministrative e finanziarie afferenti ai lavori e alle attività portuali. Si è infine parlato della situazione delle infrastrutture italiane, con particolare riguardo alle Autostrade del Mare e al traffico Ro/Ro, che descrivono una situazione con potenziali di crescita nel panorama internazionale. Le conclusioni dell'analisi completano la presentazione di un quadro realistico, che evidenzia la necessità di una cooperazione a più livelli di *governance*, che permetta una maggiore integrazione tra il locale e il regionale e della indispensabile responsabilizzazione delle imprese private, che collaborano con le Amministrazioni pubbliche, in materia di investimenti infrastrutturali nei trasporti.

Capitolo 1: I porti nel 21° secolo

1.1 Evoluzione dei traffici marittimi internazionali

“Il porto è un’insenatura naturale o una costruzione dell’uomo, la cui funzione è quella di proteggere imbarcazioni di varia grandezza, dalle correnti e dalle onde e di permettere un sicuro ancoraggio, per lo sbarco di uomini e di mezzi”¹.

Nel corso della storia, l’uomo ha trasformato le baie naturali presenti nel suo territorio, per facilitare l’approdo delle navi e permettere la circolazione delle merci. Le diverse funzioni svolte dai porti nel tempo, possono essere divise in tre macro periodi²: agricolo-mercantile, industriale e post industriale. Nella prima fase, città e porto condividevano spazi e funzioni, per lo svolgimento di attività ‘emporiali’: il porto era un luogo di scambi mercantili, incontri culturali e punto di raccordo tra mare e terra. Le crescenti esigenze di navigazione dei mari, portarono alla costruzione dei grandi porti del Mediterraneo: Atene, Rodi, Ostia, Genova e Marsiglia riuscirono a sfruttare i propri vantaggi geografici e i territori retrostanti, per affermarsi come poli attrattivi delle rotte marittime³. Tra questi, l’Italia può vantare una supremazia indiscussa, grazie alle ambiziose costruzioni romane prima, e alle potenti repubbliche marinare in seguito. Il porto si stava

¹ Bertoni G. (2006), *Porto. La casa delle navi*, Enciclopedia online Treccani, Internet: [http://www.treccani.it/enciclopedia/porto_\(Enciclopedia-dei-ragazzi\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/porto_(Enciclopedia-dei-ragazzi)/) (consultato in data 17 novembre 2015).

² Secondo una classificazione di Soriani S. (2002), *Porti, città e territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.

³ Vantaggi derivanti dalla collocazione geografica, dall’efficienza amministrativa, burocratica e di collegamento, aggiunti a miglior qualità di servizi aggiuntivi quali sicurezza, comunicazioni e compatibilità ambientale.

gradualmente trasformando da semplice approdo, a centro di affari economici, simbolo di potere e risorsa strategica. Tuttavia alla fine del Cinquecento, in seguito alla scoperta dell'America, il baricentro delle rotte marittime si sposta a Ovest, sull'Oceano Atlantico. I porti del Mediterraneo furono declassati e sostituiti da quelli del Nord Europa: Amburgo, Anversa, Amsterdam e Rotterdam. Ad ogni modo, l'avvio della rivoluzione industriale nel Diciottesimo secolo, che permise la riduzione dei costi di trasporto, grazie alla navigazione a vapore e allo sviluppo delle ferrovie, risolvè le sorti del Mediterraneo. Oltre alle politiche di liberalizzazione commerciale, l'apertura del Canale di Suez nel 1869⁴ fu determinante nell'accorciare che i tempi delle rotte marittime che dall'Asia all'Europa. Inizia così una 'seconda fase' delle funzioni portuali, lo spazio portuale si allarga alle regioni retrostanti, cominciano i primi collegamenti terra-mare, cresce il volume dei traffici commerciali e aumentano le relazioni con i territori serviti. Il porto si trasforma da centro di stoccaggio merce, magazzino ed emporio, ad anello di congiunzione tra due territori divisi dal mare, in relazione tra loro grazie a forti ragioni di scambio e commerci in essere. Contestualmente, l'allargamento del sistema del *waterfront*⁵ e l'aumento del traffico portuale, porta ai 'primi inquinamenti di aria, acqua e suolo'. Nondimeno, il Mediterraneo abbandona l'immagine di 'mare chiuso', per tornare al centro degli scambi e dei traffici internazionali. Nel corso del Novecento poi, la rincorsa all'acquisizione di

⁴ Il Canale di Suez permette di evitare la circumnavigazione dell'Africa, permettendo una navigazione più veloce e diretta tra l'Oceano Indiano e il Mediterraneo.

⁵ Con il termine '*waterfront*', ci si riferisce alle fasce di territorio che s'interpongono tra il mare e la terraferma e che possono svolgere funzioni portuali, abitative, commerciali o di collegamento.

quote di mercato sempre più ampie da parte delle industrie, la crescente competitività tra Stati e l'innovazione tecnologica, corroborano la centralità dei porti come centri dei nuovi traffici globali, essenziali per la contrazione delle distanze e dei tempi. Si affacciano ai mercati internazionali gli Stati emergenti, prima esclusi dall'economia internazionale, in particolare i paesi del Sud Est asiatico che, sfruttando economie di scala crescenti e basso costo del lavoro, si affermano sulle scene mondiali. Il baricentro delle rotte marittime si sposta nuovamente, questa volta da Ovest, nell'Oceano Atlantico, a Est, nell'Oceano Pacifico. La terza fase infatti, definita 'post industriale', riqualifica il porto come elemento di un sistema più complesso, più interconnesso, in cui sono coinvolti spazi sempre più ampi e modalità di trasporto diverse. A dimostrazione del ruolo strategico dei porti poi, sono intervenuti numerosi autori, tra cui citiamo forse il più convincente tra loro: l'ammiraglio statunitense Alfred Thayer Mahan⁶. Vissuto tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento, l'ufficiale della marina ha decantato la forza del «*sea power*» in una prospettiva storiografica⁷. La teoria del *sea power* asseriva che, essendo il mare più esteso della terra, su di esso si concentravano le rotte commerciali⁸, in virtù della sua economicità (le navi erano il mezzo di trasporto più veloce e conveniente) e del fatto che il suo controllo

⁶ Alfred Thayer Mahan (West Point, 27 settembre 1840 – 1 dicembre 1914) è stato un ammiraglio della marina militare degli Stati Uniti d'America. Come docente al War College e stratega, teorizzò l'importanza del potere marittimo, in ottica storiografica e influenzò il pensiero e le strategie navali del mondo.

⁷ Il suo approccio parte da uno studio dello sviluppo delle marine militari tra il 1600 e il 1800 e si concentra sullo scontro tra le potenze coloniali di Gran Bretagna e Francia.

⁸ *"Il mare ha l'aspetto di una grande strada pubblica o, per meglio dire, di una lunga distesa di terra comune sulla quale le vie si incrociano in tutti i sensi. Inoltre alcune di queste vie ben tracciate mostrano che per il passaggio vengono scelte determinate direzioni a preferenza di altre. Tali direzioni sono chiamate rotte commerciali"* (A.T. Mahan, 1880, *L'influenza del potere marittimo sulla storia*).

conferiva potere politico e sicurezza militare-strategica. La ricerca di potere marittimo quindi, comportava l'antagonismo tra Stati che ricercavano il controllo del mare, attraverso la creazione di rifugi sicuri, approdi commerciali o basi militari, che assicurassero loro potenza politica e strategica. Elemento ulteriore per il controllo strategico dei mari è rappresentato poi dai cosiddetti «*choke point*» o passaggi obbligati, caratterizzati da strozzature morfologiche di terra o di mare come stretti, valichi, vallate e canali, di fondamentale importanza in battaglia⁹. Ad oggi i *choke point* marittimi restano elementi fondamentali, nel gioco della geopolitica e della geo-economia. I principali *choke point* artificiali sono rappresentati dal Canale di Suez, che consente di evitare la circumnavigazione del Capo di Buona Speranza e dal Canale di Panama, che permette di bypassare il passaggio nello stretto di Magellano e che collega non solo le coste orientali e occidentali americane, ma anche l'Oceano Atlantico e l'Oceano Pacifico. Le recenti politiche di ammodernamento e ristrutturazione dei due Canali di cui ci occuperemo più avanti, dimostrano il valore immortale della geografia e della morfologia, colto a pieno dal concetto di *choke point* introdotto da A.T. Mahan. Lo sfruttamento delle risorse naturali e dei vantaggi strategici infatti resta fondamentale nelle strategie geopolitiche degli Stati nazionali. Nella fase attuale quindi, detta 'post-industriale', i vantaggi geografici detenuti dai territori nazionali giocano ancora un ruolo importante nel garantire la supremazia dei mari (e di

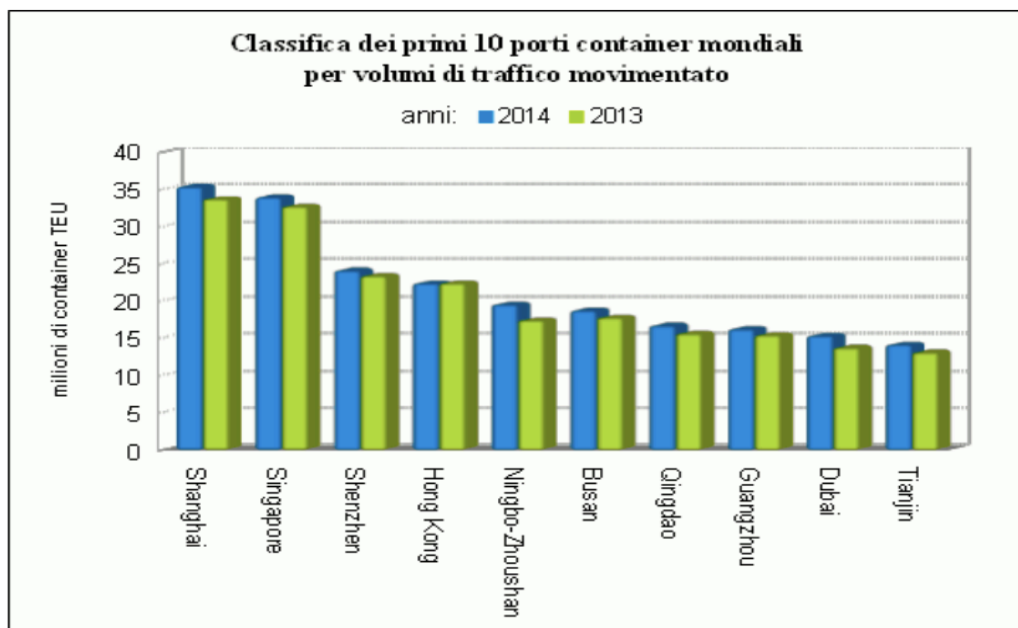
⁹ Ricordiamo il '*choke point*' più celebre come quello dello stretto delle Termopili, utilizzato dagli spartani, in minorità numerica, per far fronte al vastissimo esercito persiano che così, di fatto, non poté sfruttare il suo vantaggio numerico.

conseguenza, delle rotte commerciali e del potere politico). A questi però si sono aggiunti altri fattori come le qualità di attività distributive e logistiche, la capacità di gestione degli spazi, le politiche di marketing e i sistemi d'informazione e di nuove tecnologie. L'implementazione e lo sviluppo delle infrastrutture dei trasporti diventa un elemento centrale e decisivo per l'affermazione degli scali marittimi nei traffici internazionali. Ne consegue che, a differenza dei porti mediterranei, geograficamente privilegiati, i porti del Nord Europa e del Sud Est asiatico, stanno dimostrando grande dinamismo ed efficienza nell'accaparramento di quote crescenti di mercato. A differenza dell'Italia, emblema di atrofia produttiva, la Cina ha investito molto e bene nella costruzione e nella ristrutturazione dei suoi spazi portuali e ad oggi può vantare sei dei suoi porti, tra i primi dieci della classifica mondiale¹⁰. Il primo porto italiano che appare nella classifica mondiale invece è Gioia Tauro, al quarantasettesimo posto. Insomma l'incontrastato dominio asiatico, e cinese in particolare, non è ascrivibile soltanto a un dato quantitativo (il paese è più grande e quindi ha più navi e più porti), ma deve essere inquadrato all'interno di una strategia economico-politica efficiente e a lungo termine. Il Mediterraneo da parte sua (e l'Italia prima tra tutti), dovrebbe riuscire a riguadagnare il suo spazio in questo nuovo contesto marittimo globale, migliorando e coordinando le proprie infrastrutture e implementando

¹⁰ Nel mese di giugno del 2015, il traffico merci dei porti marittimi cinesi è cresciuto del 4,5%, con una movimentazione di container pari a 16 milioni di TEU e a 987 milioni di tonnellate di merci. I principali porti cinesi per volume di traffico sono Shanghai, con 18 milioni di TEU e una crescita pari al 4,4%, Shenzhen, con 12 milioni di TEU e una crescita pari al 5,4%, Ningbo-Zhoushan con 10,5 milioni di TEU (+9,1%), Qingdao 8 milioni di TEU (+2,7%), Guangzhou 8,2 milioni di TEU (+6%) e Tianjin 7,2 milioni di TEU (+5%).

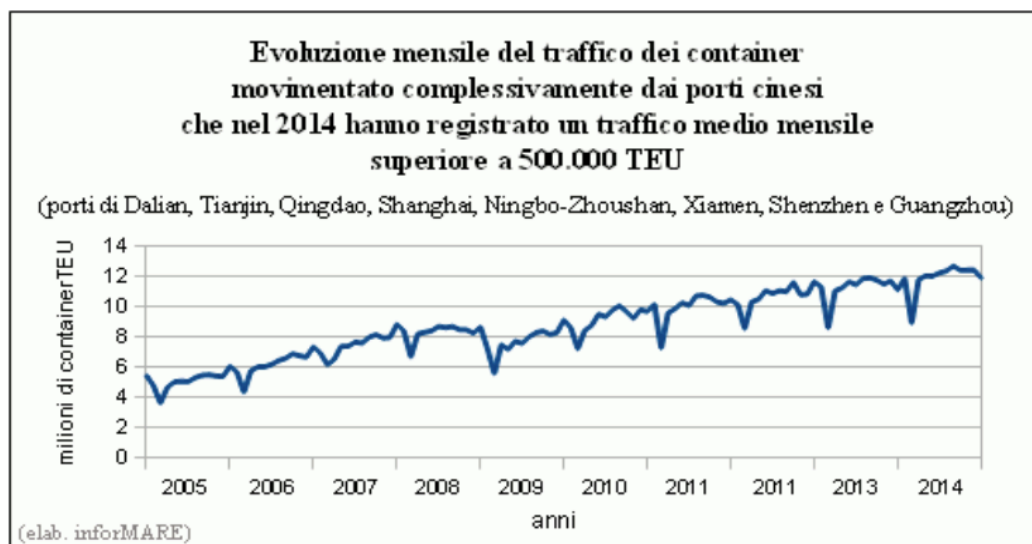
migliori politiche di gestione delle risorse¹¹.

Grafico n.1



Elaborazione dati inforMare (2014)

Grafico n.2



Elaborazione dati InforMARE (2014)

¹¹ Harlaftis G. (2002), *Storia marittima e dei porti*, Rivista 'Memoria e Ricerca', Roma.

Lo stesso ammiraglio statunitense A.T. Mahan, affermò la necessità per le potenze marittime, di unirsi per contrapporsi agli Stati continentali. Il controllo delle coste, e delle rotte marittime, nonché delle infrastrutture collegate¹², assicura alle potenze marittime un vantaggio commerciale e geopolitico sulle potenze continentali. Alla luce di queste teorie, risulta più urgente e conveniente, l'esigenza, per i porti italiani e mediterranei, di coordinarsi per riequilibrare i traffici marittimi diretti in Europa.

Si descriverà ora la trasformazione del porto nel 21° secolo, da unico riferimento per la determinazione delle rotte e dei traffici, a elemento relativo rispetto alle rotte intermodali, network di spazi e mezzi di trasporto differenti.

1.2 Il nuovo sistema di trasporto marittimo: *container* e *transhipment*

Nella seconda metà del Novecento un imprenditore americano, Malcom McLean¹³, ebbe un'idea che rivoluzionò il commercio internazionale: il container¹⁴. Il container¹⁵ è un contenitore per trasporto merci, di dimensioni standardizzate, che ha permesso di velocizzare le operazioni portuali e implementare il trasporto intermodale. Nel corso degli anni Novanta infatti, il

¹² Mahan si riferisce in particolar modo alle vicende della guerra di Secessione statunitense (1861-1865), nella quale gli stati del Nord, uscirono vittoriosi grazie allo sfruttamento delle infrastrutture ferroviarie e al blocco delle coste meridionali.

¹³ Sellari P. (2013), *Geopolitica dei trasporti*, Laterza, Roma.

¹⁴ Contenitore a forma di parallelepipedo le cui misure sono internazionalmente stabilite. Il più utilizzato è il container Iso, acronimo di International Organization for Standardization, con una larghezza di 244 cm, un'altezza di 259 cm e due possibili lunghezze, rispettivamente 610 e 1220 cm.

¹⁵ "Il container è una grande cassa a chiusura ermetica, che è caricata direttamente nelle stive delle navi, su carri ferroviari aperti, su autocarri e sui grandi aerei da trasporto, per raccogliere le merci al domicilio del mittente e scaricarle a quello del destinatario" (Definizione di container dal vocabolario online Treccani, internet: <http://www.treccani.it/vocabolario/container/>. Consultato in data 4 gennaio 2016).

traffico dei container si è imposto negli scambi commerciali fino a coprirne il 90% della quota mondiale. Il trasporto standardizzato ha permesso una progressiva integrazione dei mercati e favorito l'emergere delle economie dei Paesi emergenti¹⁶, storicamente escluse dai traffici mondiali. In seguito allo sviluppo dei container, sono state costruite le navi cosiddette *full container*, il cui carico è costituito interamente da container¹⁷. Inizialmente le navi portacontainer erano realizzate grazie alla modifica delle vecchie petroliere, ad oggi invece *“costituiscono una classe a sé e si inseriscono tra le più grandi navi del mondo”*¹⁸. Infatti la necessità di massimizzare il profitto, viaggiando sempre più veloci, a pieno carico ed effettuando meno scali possibili, ha spinto le società di navigazione a costruire navi sempre più grandi, che hanno portato all'esplosione del fenomeno del gigantismo navale, reso possibile da economie di scala e da costi decrescenti di spedizione della merce tramite container. Questa tendenza quindi, ha provocato conseguenze positive per i costi di trasporto, diminuiti del ventisei per cento, nelle tratte dalla Cina all'Europa, ma ha anche comportato distorsioni notevoli nel rapporto tra domanda e offerta, nonché costi sempre più elevati per la costruzione delle navi. Nel 2008 infatti, la domanda mondiale di trasporto containerizzato, ha subito una contrazione dell'undici per cento, in parte a causa della recessione mondiale del 2008, in parte, a causa di un incremento dell'offerta

¹⁶ Sellari P. (2014), *Il Mediterraneo nella geopolitica dei traffici marittimi*, Gnosis, Rivista italiana di intelligence.

¹⁷ In precedenza le navi erano dette *'general cargo'* o *'semi-bulk'*, poiché trasportavano merci che necessitavano di un trattamento e un alloggiamento particolare: la loro movimentazione non poteva essere eseguita in maniera completamente automatizzata ma necessitava del supporto del personale di stiva e di banchina.

¹⁸ Saccà G. (2012), *I corridoi europei in Italia a servizio del trasporto merci containerizzato*, Università di Verona, Working Paper: http://www.univr.it/documenti/AllegatiOA/allegatooa_36353.pdf (consultato in data 16 novembre 2015).

di trasporto merci a cui non ha fatto seguito un aumento del volume di merci scambiate a livello internazionale. Questo ha spinto le compagnie di linea¹⁹, che ormai avevano già investito nel container e nelle attrezzature necessarie a gestirlo, ad adottare contromisure per evitare eccessive perdite²⁰, come la ristrutturazione dei servizi offerti e l'interruzione totale o parziale degli ordini nei cantieri. La necessità di riduzione dei costi inoltre, ha incentivato l'adozione di strategie di risparmio energetico, come quella dello «*slow steaming*»²¹, che consiste nella riduzione della velocità di navigazione, per risparmiare sui costi del carburante e ridurre l'offerta di trasporto. Ad ogni modo, il gigantismo navale non ha soltanto rivoluzionato l'offerta e le modalità di trasporto, ma ha anche comportato una trasformazione strutturale e funzionale del porto. Per adattare le realtà portuali alle nuove esigenze di movimentazione dei porti, è stato necessario aumentare la velocità, l'informatizzazione e la razionalizzazione dello spazio portuale che, distaccandosi dalla storica interconnessione con i territori retrostanti, si è concentrato su nuove aree multifunzionali, portuali ma soprattutto extra portuali, che consentono di collegarsi alle attività industriali e commerciali più servite, attraverso le connessioni intermodali. La necessità di velocizzazione e di riduzione dei costi dei trasporti ha portato allo sviluppo dei cosiddetti porti di

¹⁹ Compagnie di navigazione o armatori che effettuano servizi di trasporto per conto terzi, su navi di propria proprietà, sia di linea che non di linea.

²⁰ Si stima che le perdite complessive delle maggiori compagnie di trasporto nel periodo 2008-2012 siano state di circa 1,3 miliardi di dollari.

²¹ La tecnica dello «*slow steaming*» consiste nella drastica riduzione della velocità di navigazione, nello specifico si è passati da una velocità di 28 nodi a una di 18 nodi (in alcuni casi anche minore).

*transshipment*²² o porti *hub*²³. La crescita del volume dei traffici e dei vettori ha stimolato la nascita di scali intermedi, che fungessero da punto di raccordo tra il porto di partenza e il porto finale di destinazione. Questi porti permettono il decongestionamento dei traffici marittimi grazie alla pratica del trasbordo. La pratica del trasbordo consiste nello scarico, da parte delle grandi navi oceaniche, dei loro container nei porti *transshipment*, che poi vengono reimbarcati su navi più piccole dette *feeder*²⁴, per arrivare alla destinazione finale. Per i porti *hub* quindi, diventa vitale garantire una gestione più che efficiente della movimentazione di 'banchina'²⁵. Infatti per garantire un'ottimizzazione e una razionalizzazione del processo di carico e scarico lo stoccaggio delle merci è effettuato direttamente sulla banchina, che quindi, a fronte anche di esigue larghezze, dovrà essere molto lunga. Differenti sono invece gli attributi necessari a garantire competitività ai porti 'regionali' o di 'destinazione finale'²⁶. Prima di spiegare le differenze che intercorrono tra i due tipi di porti però, bisogna sottolineare che la presenza di porti regionali e di porti *hub* nella stessa area geografica, non innesca tra questi un rapporto competitivo, bensì complementare, proprio in ragione delle loro

²² Questi porti sono funzionali a una gestione ottimale delle operazioni delle società di navigazione. Possono definirsi porti *hub* tutti quei porti la cui quota totale di trasbordi superi il 50%. Un porto *hub* ideale deve comportare minime deviazioni dalle rotte di base, essere localizzato in un'area commercialmente dinamica, avere fondali profondi e una lunga banchina.

²³ L'esistenza di porti assimilabili agli attuali porti '*hub*' è stata riscontrata già a partire dal 1400-1500. Nel porto di Barcellona ad esempio, praticamente inconsistente in quanto a infrastrutture, la merce veniva trasportata su chiatte che facevano da spola tra la nave e la costa.

²⁴ Sono dette navi '*feeder*' o '*feeder vessel*' le navi di dimensioni medio-piccole (es. 50-500 TEU) che collegano un porto ad altri, svolgendo la cosiddetta attività di feederaggio. Il feederaggio può essere paragonato alle attività di distribuzione e raccolta delle filiali di un servizio corriere.

²⁵ La banchina è una zona preposta al carico e scarico delle merci o dei passeggeri. Nel porto la banchina consente alle navi di accostarsi alla costa per attraccare e le mette al riparo dal moto ondoso. Nella banchina possono anche essere presenti stazioni per il rifornimento del carburante e attacchi per l'energia elettrica.

²⁶ I porti di destinazione finale o porti regionali sono i porti che consentono lo sviluppo e la valorizzazione delle aree servite dal porti e dai territori retrostanti.

diverse funzioni. I porti regionali infatti, gestiscono un traffico di merci, che necessita di servizi intermodali e di *hinterland*²⁷ ben organizzati e collegati. I container sono trasferiti dalle navi a camion o treni, o viceversa, e solo in modo residuo sono smistati via mare, verso porti minori. I porti *hub* invece, effettuano, principalmente, servizi di trasbordo da una nave all'altra e sono funzionali all'ottimizzazione dell'organizzazione logistica, delle compagnie di trasporto. L'esistenza di un *hinterland* strutturato, rappresenta un surplus, ma non è condizione determinante per l'affermazione di un porto *hub*. Ne è un esempio il porto egiziano di Port Said, che dispone di una banchina chilometrica, a fronte di un retroterra desertico. Per imporsi come porto di *transshipment*, è necessario che questo sia collocato lungo la rotta ottimale (più breve e meno costosa) di collegamento tra porto d'origine e porto di destinazione finale. Non a caso il primo porto *hub* del Mediterraneo è stato il porto di Malta, in una posizione ottimale nel collegamento tra Suez e Gibilterra, e in grado di reindirizzare il traffico merci nei porti minori del Mediterraneo, in particolar modo ad Est, nella Turchia e nel Mar Nero. A questo si aggiunge la capacità fondamentale per un porto *hub*, di riuscire a saldare le infrastrutture logistiche per servire i territori non accessibili dalle navi madri. Si deduce che, mentre un porto regionale corrobora l'interconnessione tra porto e città, valorizzando le reti e i networks commerciali e infrastrutturali che ne derivano, il porto *hub* rappresenta il punto di arrivo del processo di dissociazione

²⁷ Per *hinterland* si intende il retroterra di un porto o di un tratto di costa e le sue caratteristiche geografiche, morfologiche, economiche, industriali, commerciali e infrastrutturali.

tra porto e retroterra. I porti *hub* e i porti regionali differiscono nella costruzione di legami sociali e commerciali, ma comportano anche diversi ritorni economici e occupazionali.

Secondo uno studio, condotto da Trenitalia nel 2011: “in Italia il semplice passaggio in un porto *hub*, di un *container*, genera un fatturato di 300 euro, un utile di circa 20 euro e un beneficio complessivo per il paese di circa 110 euro, creando circa 5 posti di lavoro per ogni 1000 container. Invece le attività di un porto *import-export*²⁸ (sdoganamento, stoccaggio, imballaggio²⁹ e distribuzione) producono un ricavo di circa 2300 euro per unità, un utile di circa 200 euro e un beneficio per lo stato di oltre 1000 euro, con la creazione di 42 posti di lavoro ogni 1000 *container*”³⁰. Questi dati dimostrano che pur non essendo in competizione tra loro, per l’attrazione delle compagnie di trasporto, i porti regionali, a differenza dei porti *hub*, comportano un miglioramento complessivo dell’economia nazionale e sono meno dipendenti dalle decisioni delle grandi compagnie e più focalizzati nell’innovazione di infrastrutture e trasporti a più livelli.

La perdita di competitività e centralità dei porti del Mediterraneo, si evince anche dall’incremento dei porti di *transshipment*, soprattutto nei Paesi Nord africani, a discapito dei porti regionali. Tendenza inversa è quella dei porti del *Northern Range*³¹, che hanno una percentuale di traffici *transshipment* inferiore al 30%, in

²⁸ Per porto ‘*import-export*’ è da intendersi un porto regionale.

²⁹ Operazione attraverso la quale si protegge il prodotto trasportato, può avere finalità di vendita o di maggiore facilità di movimentazione.

³⁰ Sellari P. (2013), *Geopolitica dei trasporti*, Laterza, Roma, p.16.

³¹ Per ‘*Northern Range*’ è da intendersi quel gruppo di porti del Nord Europa (tra cui i principali sono il porto di Anversa, di Amburgo e di Amsterdam) che, negli ultimi decenni, hanno sfruttato economie di scala e coordinamento infrastrutturale per incrementare il loro fatturato ed ampliare i loro traffici marittimi commerciali.

quanto sfruttano *hinterland* strutturati ed efficienti, grazie ai quali hanno annullato i vantaggi geografici detenuti dai porti mediterranei. In riferimento ai porti italiani, si rilevano ai primi posti delle graduatorie nazionali il porto calabrese di Gioia Tauro, porto *hub* con una percentuale di trasbordi del novantasette per cento, e il porto ligure di Genova, porto regionale con una percentuale di trasbordi del quindici per cento. Tuttavia la loro differente caratterizzazione nel panorama internazionale, non li esime dagli scarsi rendimenti e dalla perdita di competitività. Gioia Tauro infatti sta soffrendo dell'entrata in scena di nuovi competitor nel panorama del *transshipment*, nella sponda Sud del Mediterraneo, che hanno guadagnato fette importanti di mercato a scapito dei porti italiani³². Non dissimile è la situazione del porto *gateway*³³ di Genova, che, nonostante abbia alle spalle un *hinterland* sudeuropeo importante, prevalentemente nazionale, non riesce ad affermarsi sulla scena mondiale dei porti regionali, colpevole di inefficienze strutturali e collegamenti insufficienti³⁴. Insomma la trasformazione strutturale del porto, è stata la grande conseguenza della containerizzazione dei traffici internazionali che, da un lato, ha incentivato e promosso lo sviluppo del commercio marittimo, ma dall'altro, ha svalutato il ruolo centrale dei porti, nonché la loro possibilità di differenziarsi, per attrarre quote di mercato e

³² La crescita dei porti Sud del Mediterraneo è stata mediamente di: Tanger Med (+10%), Valencia (+5%), Malta (+4%) e Port Said (+7%). A fronte di una crescita esigua italiana, che si è esaurita alla fine degli anni '90.

³³ Un porto *gateway* rappresenta "la porta d'ingresso continentale del traffico marittimo oceanico e possiede un saldo collegamento con il sistema logistico complessivo". Definizione di porto *gateway* dal sito internet: <http://www.ilglossariodellalogistica.it/default.asp?pagina=glossariorisultati&lettera=P>. Consultato in data 6 gennaio 2016).

³⁴ Ad ogni modo è importante sottolineare che le difficoltà di interconnessioni dei trasporti a livello nazionale non sono dettate soltanto da inefficienze di gestione, ma anche da difficoltà morfologiche dell'Italia, la quale è attraversata da catene montuose che rendono difficile la realizzazione di ferrovie adeguate e più conveniente e flessibile il trasporto via strada.

fidelizzare le compagnie di trasporto che invece, come vedremo, sono diventate le grandi protagoniste dei nuovi traffici marittimi globali.

1.3 Intermodalità e compagnie di *shipping*

La standardizzazione dei trasporti, conseguente all'introduzione del container come strumento più efficiente per il trasporto merci, ha permesso di facilitare le operazioni di carico e scarico e di ottimizzare la coordinazione tra i diversi mezzi di trasporto. L'utilizzo crescente di trasporti combinati (strada-mare, ferrovia-mare e strada-ferrovia), caratterizza le nuove modalità di gestione dei traffici commerciali e si definisce 'intermodalità'³⁵. Ad oggi il trasporto intermodale è fondamentale per garantire sistemi competitivi di trasporto merci. Infatti, in un mondo sempre più interconnesso e sempre più veloce, è l'intera catena logistica che definisce l'efficienza di una regione, di uno Stato, o di un porto, e non più i singoli elementi che la compongono. *“Il trasporto marittimo quindi, è sempre più un anello della catena di trasporto globale, che dipende non soltanto dall'efficienza della tratta navale, ma anche da quella dell'intero sistema di connessione tra terminali e retroterra portuali”*³⁶. In questo contesto, si inserisce il ruolo del retroporto (un complesso di strutture in continuità territoriale con il porto), e dell'interporto (un insieme organico di servizi integrati, finalizzati allo scambio di

³⁵ I terminali intermodali sono strutture logistiche attrezzate per il trasbordo merci dalla nave alla strada o ferrovia e viceversa.

³⁶ Sellari P. (2013), *Geopolitica dei trasporti*, Laterza, Roma, p.3.

merci tra modalità differenti di trasporto), che costituiscono spazi fondamentali, per il collegamento, tra sistema marittimo e terrestre. *“La gran parte delle merci mondiali (soprattutto quelle containerizzate), è trasportata attraverso cicli intermodali che rendono le infrastrutture e i diversi mezzi di trasporto complementari più che competitivi. Il fattore determinante è quello dell’efficienza dei tempi e dell’economicità dei costi”*³⁷. Di conseguenza, la capacità dei singoli porti di attrarre investimenti e capitali risulta corrosa, in quanto le nuove tendenze dimostrano che il successo di un porto, deriva soprattutto dai suoi collegamenti intermodali. A questo si aggiunge la crescente dipendenza dei porti dalle grandi compagnie di navigazione (o di «*shipping*»), che negli ultimi decenni hanno giocato un ruolo fondamentale, nel determinare successi o involuzioni delle aree portuali, basandosi esclusivamente su strategie d’interesse privatistico. Il processo di globalizzazione infatti, ha innescato un processo di progressiva sottrazione di potere ai governi, della capacità d’influenzare le dinamiche economiche, aprendo ampi margini decisionali a favore degli operatori logistici globali: le compagnie di *shipping*. Di fatto sono queste società a dettare le sorti di interi terminali portuali, ai quali non resta che competere tra loro, attraverso l’offerta di servizi sempre più economici e di detrazioni o esenzioni fiscali. Esempi recenti circa la capacità delle compagnie di navigazione, di incidere nel consolidamento di una struttura portuale, sono forniti dal caso del porto del Pireo e della multinazionale cinese *Cosco*.

³⁷ Sellari P. (2013), *Geopolitica dei trasporti*, Laterza, Roma, p.3.

1.3.1 Il caso Cosco e il porto del Pireo

La *China Ocean Shipping*³⁸ (Cosco) ha siglato, nel 2009, un accordo con il Governo greco, per la concessione e la gestione, della durata di trentacinque anni, di due dei tre moli, del porto del Pireo. L'Autorità portuale³⁹ del Pireo invece, a controllo pubblico, si occuperà del funzionamento dell'altro molo. Grazie a questo accordo, la Grecia si è assicurata un guadagno di più di quattro miliardi di euro⁴⁰. La multinazionale cinese inoltre, ha investito in infrastrutture sui due moli avuti in concessione, per ottenere miglioramenti lungo tutta la catena logistica, con alti rendimenti di produttività ad ogni livello: la Cosco gestisce trentasei container ogni ora, il doppio di quelli del molo controllato dai greci. Oltretutto la società asiatica opera anche nello *shipping*, e rappresenta ad oggi il principale cliente del porto. A questo si aggiunge la dimestichezza dei cinesi, nella gestione dei sindacati greci che, oppostisi inizialmente all'accordo sino-greco, che paventava la possibilità di riduzioni salariali e occupazionali, hanno poi accettato la gestione asiatica una volta compresa la stabilità e la continuità lavorativa che ne sarebbe derivata. Questa infatti, pur essendo fortemente gerarchizzata (ne è una prova la riduzione dei dipendenti diretti, grazie all'affidamento della società ad agenzie di

³⁸ Il gruppo *China Ocean Shipping Company* (l'acronimo è COSCO), con sede a Pechino, è una società cinese a controllo pubblico, che si occupa di servizi di spedizioni e attività logistiche. La Cosco possiede più di 800 navi (per un totale complessivo di 56 milioni di tonnellate di capacità). Grazie alla sua flotta la Cosco si colloca tra le prime dieci compagnie al mondo per il trasporto di merci containerizzate e alla rinfusa.

³⁹ L'Autorità Portuale si occupa della gestione dei servizi portuali e, in particolar modo, può decidere tempi e modalità dei diritti di attracco e di banchina (la zona del porto dove avvengono le operazioni di carico e scarico), può imporre tasse di sbarco o concedere esenzioni fiscali e tariffe agevolate.

⁴⁰ Grazie a un versamento immediato del colosso cinese, di cinquanta milioni di euro, e al diritto di ottenere percentuali annue sul fatturato, accompagnate da un canone per le superfici cedute

mediazione, per agevolare il lavoro), ha assicurato ai dipendenti del porto un'occupazione sicura e redditizia, anche in un momento di recessione economica del paese. La gestione della Cosco infatti, ha accelerato il processo di sviluppo del porto di Atene che, nel 2012, è stato il porto con la crescita più rapida al mondo⁴¹. Infatti il Pireo è passato "dagli 1,7 milioni di TEU⁴² movimentati nel 2011, ai 2,7 del 2012 e 2,9 nel 2014, così balzando dal 77esimo, al 46esimo posto della lista dei principali porti container al mondo"⁴³. Queste cifre sono ancora lontane dai risultati dei grandi porti del Nord Europa, come Rotterdam e Anversa, ma le nuove prospettive di acquisizione cinese, in Grecia, preannunciano un enorme potenziale di aumento di produttività. Infatti il Governo di Atene ha deciso di cedere le proprie quote di partecipazione dell'Autorità portuale⁴⁴. La Cosco è stato ovviamente il principale candidato all'acquisizione e, l'unico candidato alla proprietà della quota di maggioranza del più importante scalo marittimo della Grecia⁴⁵. Il 20 gennaio del 2016 Cosco ha infine acquistato la quota del 67% dello scalo marittimo greco⁴⁶ (del capitale azionario dell'Autorità portuale del Pireo),

⁴¹ Da un'analisi di *Containerization International Magazine*, in Marieni A. (2015), 'Gli investimenti cinesi nel porto del Pireo. Sfida ai porti italiani', Rivista online Formiche.net, Internet: <http://formiche.net/2015/04/14/gli-investimenti-cinesi-al-pireo-la-sfida-ai-porti-italiani/> (consultato in data 23 novembre 2015).

⁴² Per TEU (acronimo di *tweenty-foot equivalent unit*) è da intendersi l'unità di misura standard, equivalente a venti piedi, per il trasporto di container e corrispondente a circa quaranta metri cubi.

⁴³ Marieni A. (2015), *Gli investimenti cinesi nel Pireo. La sfida ai porti italiani*, Rivista online Formiche.net, Internet: <http://formiche.net/2015/04/14/gli-investimenti-cinesi-al-pireo-la-sfida-ai-porti-italiani/> (consultato in data 23 novembre 2015).

⁴⁴ Lo Stato ellenico detiene la quota di maggioranza del porto del Pireo e ha sbloccato la vendita del 51% delle quote, invitando la Cosco e le altre compagnie interessate a presentare proposte d'acquisizione.

⁴⁵ Le altre società interessate alla privatizzazione delle quote di maggioranza dell'Autorità portuale del Pireo erano la danese Moeller-Maersk e la filippina International Container Terminal Services, che tuttavia non sembra abbiano proposto offerte concrete per l'acquisizione delle quote azionarie.

⁴⁶ Cosco pagherà 22 euro per azione, alla società statale ellenica per le privatizzazioni, Hellenic Republic Asset Development Fund. La concessione scadrà nel 2052.

garantendo investimenti per 350 milioni di euro entro i prossimi 10 anni⁴⁷ e il versamento di 410 milioni di euro dai futuri guadagni derivanti d'accordo di concessione e da futuri investimenti. Contestualmente alla conclusione dell'accordo per l'acquisizione della quota di maggioranza del porto del Pireo, la Cosco si sta preparando all'offerta per l'acquisto della rete ferroviaria pubblica greca: la Trainose, che permetterebbe alla società cinese di usufruire di collegamenti ferroviari diretti per i Balcani e per l'Europa centro e orientale⁴⁸ e di sfruttare ulteriormente le connessioni marittime con il Canale di Suez, di cui la Cosco possiede partecipazioni nei terminal⁴⁹.

Sulla scia del circolo virtuoso innescato dal caso del Pireo, anche altre multinazionali hanno deciso di rinnovare le proprie strategie aziendali. Nel marzo del 2013, la Hewlett-Packard (HP), multinazionale statunitense dell'informatica, ha trasferito una grossa quota della sua distribuzione in Europa, da Rotterdam ad Atene. In tal modo il Pireo è diventato punto di passaggio fondamentale per le merci HP destinate all'Europa, all'Asia centrale, al Nord Africa e al Medioriente. La Hewlett-Packard quindi utilizzerà la ferrovia per trasportare i prodotti diretti in Ungheria, Repubblica Ceca e Paesi balcanici (con un traffico stimato di settantasei container a settimana). Di seguito, la società cinese Huawei⁵⁰, le coreane Samsung

⁴⁷ Da dividersi in 280 milioni di euro nei primi 5 anni, con l'acquisizione del 51% e in 88 milioni di euro nei restanti cinque, per l'acquisizione del restante 16%.

⁴⁸ Il valore stimato per la società pubblica greca di trasporto ferroviario Trainose, è stimato in 10 milioni di euro. Al momento l'altro grande rivale della Cosco è rappresentato dalla società ferroviaria statunitense Watco.

⁴⁹ De Rold V. (2016), *'Lotta tra cinesi e americani per acquisire i treni greci'*, dal sito internet del Sole 24 ore: <http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2016-02-05/lotta-cinesi-e-americani-acquisire-treni-greci-123702.shtml?uuid=AC8gcLOC> (consultato in data 5 febbraio 2016).

⁵⁰ La società cinese *Huawei Technologies Co.* si occupa principalmente di produzione e innovazione nel settore delle comunicazioni.

e ZTE e la taiwanese Evergreen⁵¹ (che prima aveva una base logistica a Taranto), hanno attivato propri centri di distribuzione nel porto del Pireo⁵², che però, non è il solo porto del Mediterraneo ad avere importanti prospettive di crescita. Infatti anche i porti dei Paesi del Nord Africa stanno guadagnando spazi di mercato sempre più ampi. Ne è una prova l'abbandono della società danese Moeller-Maersk, armatore di navi mercantili, dello scalo calabrese di Gioia Tauro⁵³, nel 2011, a favore di Port Said, in Egitto, che ha motivato la sua decisione, per ragioni di strategia aziendale. La società danese ha preferito infatti cedere la propria quota minoritaria della società di gestione container nel porto calabrese, per concentrarsi sulle attività 'core' del gruppo. Sicuramente, gli alti costi della manodopera portuale italiana e la generale inefficienza dello scalo nei tempi di carico e scarico, non hanno favorito la causa nazionale. Insomma, questi dati suggeriscono la necessità di cambiamenti strategici da parte non solo dei porti e delle Autorità portuali, ma anche dell'intervento di strumenti di policy a più livelli. Infatti, se è vero che l'omologazione dei carichi seguita alla containerizzazione, all'affermarsi di grandi compagnie di *shipping* come decisori mondiali e di nuove logiche commerciali internazionali, ha marginalizzato la centralità dei porti, è altresì vero che, interventi coordinati e approcci organici di lungo periodo di tipo nazionale, regionale o sovranazionale (come è il caso dell'Unione Europea),

⁵¹ La *Evergreen Marine Corporation* fa parte della multinazionale *Evergreen Group* (che principalmente si occupa di servizi alberghieri e di trasporto) ed è la quarta compagnia di trasporto merci al mondo.

⁵² Marieni A. (2015), *Gli investimenti cinesi nel Pireo. La sfida ai porti italiani*, Rivista online Formiche.net, Internet: <http://formiche.net/2015/04/14/gli-investimenti-cinesi-al-pireo-la-sfida-ai-porti-italiani/> (consultato in data 23 novembre 2015).

⁵³ Il gruppo danese ha ceduto la propria quota di partecipazione, pari al 33%, del Medcenter Container Terminal (MCT), società che si occupa della gestione dei container nel porto calabrese di Gioia Tauro, che deteneva dal 2000.

sarebbero in grado di invertire alcune tendenze mondiali. Il caso del Pireo ne è un esempio pratico, un Paese che, in piena crisi economica, ha attuato una strategia per attrarre capitali stranieri che, grazie a investimenti e privatizzazioni hanno permesso al porto di crescere a un ritmo sostenuto.

Capitolo 2: L'importanza geopolitica dei porti

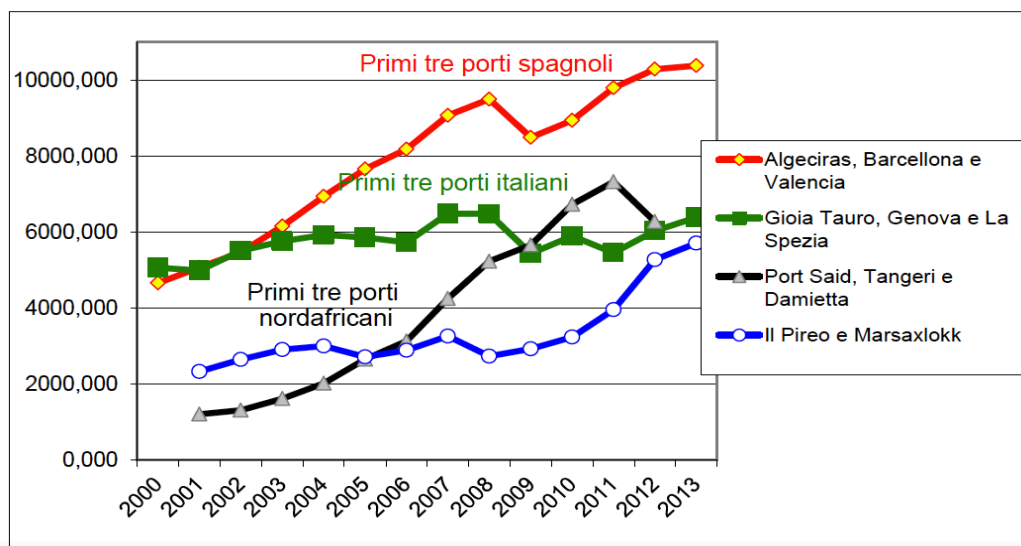
2.1 I porti italiani tra potenzialità e concorrenza

Per un paese come l'Italia, che ha una superficie bagnata dall'acqua di settantamila e cinquecento chilometri, i porti sono sempre stati determinanti per l'approvvigionamento di beni alimentari e materie prime del Paese. Tuttavia l'Italia non si è limitata allo sfruttamento dei suoi porti per semplici interscambi commerciali, ma ha valorizzato la sua posizione geografica, per lanciare i propri prodotti nei mercati esteri ed affermarsi come grande potenza marittima. Per la nostra penisola infatti, i collegamenti via mare sono numerosi e potenzialmente remunerativi, a differenza delle infrastrutture via terra, strada e ferrovia, che sono maggiormente condizionate da limiti morfologici, come irregolarità territoriali e catene montuose. Non a caso, l'Italia tuttora risulta deficitaria nella realizzazione di collegamenti efficienti tra porto e retroterra. Per quanto riguarda le rotte marittime invece, l'insieme dei porti italiani tratta un volume di traffico merci che lo colloca al terzo posto in Europa, dopo la portualità olandese e britannica.

Le esportazioni via mare, di prodotti manufatti nazionali sono un punto saldo dell'economia tricolore e nel 2012 hanno ricoperto il 30% sul totale delle esportazioni italiane nel mondo (e rappresentano tra il 65 e l'80% delle esportazioni verso Cina, India, Brasile e Stati Uniti). Ciononostante questi dati non sono rappresentativi di eccellenze portuali, bensì di vantaggi competitivi detenuti

dall'Italia, in forza della sua posizione geografica, di cui ancora riesce a godere i frutti. La realtà invece è che i porti italiani non compaiono tra i primi posti delle graduatorie mondiali: frammentazione organizzativa ed eccessiva burocratizzazione, logistica inadeguata e inefficiente e insufficiente innovazione, hanno rilegato i porti italiani in fondo alla lista⁵⁴. A causa di questo, il ritmo con il quale il volume di traffico marittimo italiano è cresciuto negli ultimi anni, resta inferiore alla media europea⁵⁵. Complessivamente l'Italia ha perso terreno, dal 2007 ad oggi, sia rispetto al Nord Europa, che rispetto al resto del Mediterraneo.

Grafico n.3 Movimento container nei porti delle principali aree del Mediterraneo, in migliaia di TEU



Fonte: elaborazione DIPE su dati Assoporti, Container International e Autorità portuali nazionali

⁵⁴ Da uno studio di Confetra (2011). L'esempio considerato riguarda un trasporto merci dal porto di Singapore a quello di Milano, passando per gli scali di Anversa o Genova. Nel primo caso i tempi di consegna sono previsti in un periodo tra i 25 e i 27 giorni, nel secondo caso tra i 22 e i 28.

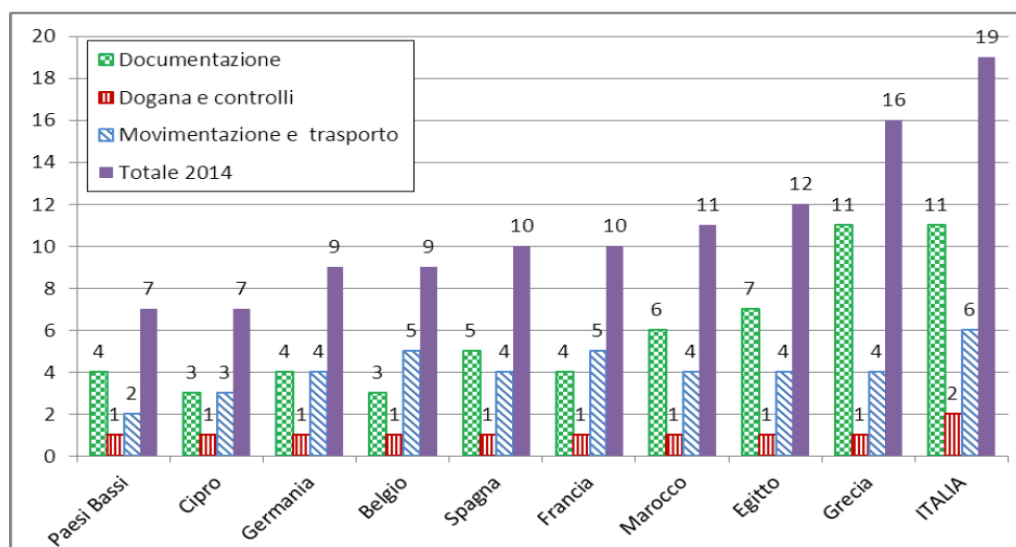
⁵⁵ Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (Presidenza del Consiglio dei Ministri) (2015), *Il sistema portuale*, Roma.

Grafico n.4 Tempi e costi medi dei processi di esportazione nei porti europei

	Tempi in giorni					Costo in dollari					
	Docum entazio ne	Dogana e controlli	Movimen tazione e trasporto	Totale 2014	Totale 2012	Docume ntazione	Dogana e controlli	Movimen tazione e trasporto	Totale 2014	Totale 2012	
Paesi Bassi	4	1	2	7	6	Marocco	125	100	370	595	577
Cipro	3	1	3	7	7	Egitto	125	100	400	625	613
Germania	4	1	4	9	7	Cipro	195	90	580	865	790
Belgio	3	1	5	9	8	Germania	175	30	700	905	872
Spagna	5	1	4	10	9	Paesi Bassi	160	90	675	925	895
Francia	4	1	5	10	9	Grecia	160	230	650	1040	1153
Marocco	6	1	4	11	11	ITALIA	180	145	870	1195	1245
Egitto	7	1	4	12	12	Belgio	190	100	950	1240	1429
Grecia	11	1	4	16	20	Spagna	200	60	1050	1310	1221
ITALIA	11	2	6	19	20	Francia	310	80	945	1335	1078

Fonte: elaborazione su dati Banca Mondiale. Unità di merce convenzionale, di dieci tonnellate, stabilita dalla BM, per un valore di venti mila dollari e trasportata su un container lungo 20 piedi. I tempi si intendono in giorni solari e non lavorativi; i costi sono comprensivi del pagamento delle imposte.

Grafico n.5 Numero di giorni necessari per le attività di esportazione in alcuni stati europei



Fonte: elaborazione su dati Banca Mondiale, Indagine *Doing Business* 2014.

Ma le responsabilità della situazione italiana non sono attribuibili soltanto alle autorità portuali, bensì allo scarso decisionismo, alle deficienze programmatiche e alle incoerenze delle politiche territoriali, gestite ad ogni livello dell'amministrazione pubblica, locale, regionale e statale. In un momento storico in cui scarseggiano gli investimenti pubblici, a causa di una contrazione protratta e di un lento processo di risanamento delle finanze dello Stato, l'alternativa più valida alla risoluzione delle inefficienze del sistema portuale, risulta essere la creazione di partenariati pubblico-privati, che potrebbero contribuire a una necessaria selezione degli interventi da effettuare, adottando previsioni di traffico e di crescita realistiche e tenendo conto dei vincoli di bilancio pubblici, a condizione che i capitali privati siano effettivamente associati ai rischi di gestione delle infrastrutture. Una tipologia di cooperazione efficiente tra investimenti pubblici e privati è rappresentata dalla possibilità di defiscalizzazione a favore delle società titolari di concessioni per la costruzione o l'implementazione delle infrastrutture portuali. La realizzazione di opere in *Project Financing*⁵⁶ prevede un'ingente partecipazione di capitale privato (che si assume i rischi del progetto scommettendo sulla crescita del porto), assicurata da ridotti margini di incertezza sulla possibilità di recupero dell'investimento iniziale. I partenariati pubblico-privati permetterebbero di soddisfare le esigenze remunerative di tutti gli operatori della filiera (secondo logiche liberiste), senza dimenticare l'interesse

⁵⁶ Il *Project Financing* è un sistema di finanziamento per la costruzione e il miglioramento di infrastrutture pubbliche, sostenuto grazie alla partecipazione di investimenti privati, che recupereranno il capitale investito grazie al surplus prodotto dall'infrastruttura stessa, una volta realizzata e in piena produzione.

generale⁵⁷ di tutela socio-economica dei cittadini e, ambientale, del territorio, di cui dovrebbe occuparsi lo Stato. Un esempio importante al riguardo è rappresentato dai successi del porto di Voltri. Questo porto, connesso al porto di Genova, è nato nel 1994 grazie a una partecipazione di capitali privati, maggiore degli investimenti pubblici⁵⁸. La presenza di investitori privati ha contratto i tempi di realizzazione (il fattore tempo infatti, che per il pubblico è inconsistente, è in realtà determinante nei progetti infrastrutturali) permettendo al porto di Voltri di aumentare il suo *throughput*⁵⁹ di traffico merci, di circa un milione in appena quattro anni (un tasso di crescita maggiore dei porti Nord europei). Questo esempio di produttività e successo italiani, dimostra che partecipazioni di capitale privato o privatizzazioni⁶⁰ (l'Authority portuale di Shanghai è una società per azioni, di cui solo quote minoritarie sono detenute dallo Stato), rappresentano un'ottima soluzione alle carenze delle infrastrutture italiane e mediterranee.

2.2 L'Italia tra Europa e Mediterraneo

La posizione geografica dell'Italia, separata dal continente da un'imponente catena montuosa e immersa nel Mediterraneo ha fatto sì che, sin dai tempi di

⁵⁷ In questa direzione sono state concluse le intese tra Serfer (Trenitalia), FerNet (partecipata da interporto Vado Ligure, Gruppo Gavio E Rivalta Terminal Europa) e l'Autorità Portuale di Savona, per il coordinamento delle merci nei retroporti.

⁵⁸ Da un'intervista all'ex Presidente e amministratore delegato di Sinport, gruppo Fiat-PSA (Singapore Authority Port), Cirillo Orlandi.

⁵⁹ Per *throughput* si intende la somma degli *input* e degli *output*, in questo caso in riferimento al traffico merci in entrata e in uscita dal porto.

⁶⁰ Il primo porto italiano che ha stimolato la partecipazione di investimenti privati nella costruzione di infrastrutture portuali è stato il porto di La Spezia.

Cavour e dell'Unità, l'Italia rappresentasse un laboratorio geopolitico, un ponte potenziale tra realtà economico-politiche differenti.

Dal punto di vista marittimo e portuale poi, l'Italia è stata ed è tuttora una 'piattaforma logistica privilegiata', inserita in un contesto più ampio di tradizione marittima: il *Mare Nostrum*. Il ruolo di questa area geografica è sempre stato in continua evoluzione, da centro propulsore delle attività commerciali internazionali, a mare periferico e chiuso, per poi tornare ad essere centrale nell'economia globale, grazie allo spostamento del baricentro marittimo, dalle rotte atlantiche alle rotte pacifiche. È dunque legittimo ed importantissimo chiedersi: cosa rappresenta il Mediterraneo per l'economia italiana? Come si misura la sua rilevanza, il suo peso? Qual è l'interscambio commerciale con i Paesi mediterranei? Quanto e cosa esporta l'Italia nell'area del Mediterraneo e, viceversa, cosa importa? Come si posiziona il Paese rispetto ai concorrenti regionali e mondiali che operano nell'area? E quali sono le maggiori sfide e opportunità che l'Italia dovrà affrontare, soprattutto in campo portuale e logistico, se vuole affrontare, senza esserne travolta, l'inesorabile ascesa di nuove potenze economico-commerciali?

Si stima che nel 2014 il valore complessivo delle esportazioni italiane abbia raggiunto i quattrocento miliardi di euro. Di questi, il 10%, circa quarantatré miliardi, si riferisce al commercio con i Paesi dell'area Med (Mediterraneo)⁶¹ e del

⁶¹ I Paesi dell'area Med possono dividersi tra: Grecia, Italia, Francia e Spagna (detti 'la vecchia Europa'), Marocco, Algeria e Tunisia (le nuove economie emergenti), di cui fa parte anche la Turchia. Ultimamente però, il secondo gruppo di Paesi dell'Area Med, è stato caratterizzato da forte instabilità politica sociale che ne ha compromesso in parte la crescita (il cui Pil nel 2013 è aumentato di circa il 3%).

Consiglio di Cooperazione del Golfo (“area Ccg”)⁶², di cui fanno parte l’Arabia Saudita, il Bahrein, gli Emirati Arabi Uniti, il Kuwait, l’Oman e il Qatar. Dei quarantatré miliardi, trenta miliardi derivano dalle relazioni economico-commerciali con l’area Med (il sette per cento sul totale) e quattordici miliardi con quelle dei Paesi del Golfo (il tre per cento sul totale). Dato ancor più significativo, la quantità delle esportazioni italiane verso l’area mediterranea è superiore alle esportazioni verso gli Stati Uniti d’America e verso la Cina (pari rispettivamente a ventisette miliardi e a dieci miliardi). L’interscambio tra Italia e paesi dell’area Med è cresciuto del 65% nel periodo 2001-2013, passando da trentatré a cinquantaquattro miliardi di euro. Tuttavia, nonostante una crescita stabile nel periodo 2001-2008, dal 2009, a causa di fenomeni politico-economici, si è verificato una riduzione degli interscambi e una flessione nelle prestazioni commerciali italiane⁶³. Nel 2011, con lo scoppio delle Primavere Arabe, il commercio Italia e i Paesi della sponda Sud del Mediterraneo (Africa del Nord), ha subito un’ulteriore flessione. L’Italia tuttavia, rimane il quarto Paese esportatore nell’area Med su scala mondiale, dopo Cina, Germania e Stati Uniti (nonostante la competizione con importanti attori globali, intenzionati a rafforzare le loro posizioni, sia d’ostacolo a un incremento degli interscambi commerciali tra Italia e Paesi dell’area Med). A livello europeo inoltre l’Italia è seconda soltanto alla

⁶² Il consiglio di Cooperazione del Golfo è un’organizzazione internazionale nata nel 1981 e composta dai sei Stati arabi che si affacciano sul Golfo Persico. Lo scopo dell’organizzazione è la promozione di una maggiore cooperazione e integrazione regionale in ambito economico, culturale e sociale. L’organo decisionale e al vertice è il Consiglio supremo, composto dai capi di Stato di ciascun Paese membro.

⁶³ A causa della crisi economica si è verificata una decrescita degli interscambi tra area Med e Italia. Si è passati da un valore degli scambi pari a sessanta miliardi di euro e un valore inferiore ai cinquanta miliardi di euro.

Germania nei valori di *import-export* con i paesi della sponda Sud del Mediterraneo⁶⁴. Di questi scambi commerciali, un valore pari al 65% avviene via mare. Diventa quindi evidente il ruolo svolto dai porti italiani nel campo dell'interscambio commerciale regionale e globale.

I Paesi dell'area mediterranea dovrebbero superare gli ostacoli alla loro cooperazione, come il clima politico incerto e ostile tra sponda Nord e sponda Sud e il fenomeno della pirateria nel Canale di Suez, per sfruttare le opportunità di sviluppo legate ai possibili raccordi intra-mediterranei. Il Mediterraneo dovrebbe costituire un punto di raccordo tra i Paesi dell'Europa centro-settentrionale e gli Stati nordafricani e mediorientali. Grazie alle esigue distanze tra le sue coste e alla sua posizione strategica, l'area mediterranea potrebbe implementare efficaci strutture integrate per il trasporto marittimo e intermodale, in particolar modo il trasporto merci a corto raggio (lo "*short sea shipping*") e il traffico Ro-Ro⁶⁵ di cui si scriverà più avanti, garantendosi importanti quote di mercato internazionale. Il Mediterraneo offre grandi possibilità ai Paesi che vi si affacciano: opportunità di specializzazione negli scambi commerciali, diversificazione settoriale, maggiore qualità delle attività di esportazione, posizionamento geo-economico e potenzialità logistiche, che, se adeguatamente sfruttate, permetterebbero alla macroregione di rafforzare e incrementare la sua posizione negli interscambi regionali e globali. I paesi nordafricani infatti offrono ottime opportunità di

⁶⁴ La maggior parte dell'interscambi tra Italia e paesi dell'area Med, pari alla metà del valore complessivo, è rappresentato dalle risorse energetiche.

⁶⁵ In Italia il traffico combinato è cresciuto del 44% tra il 2000 e il 2008, a testimonianza del successo della co-modalità marittima-terrestre.

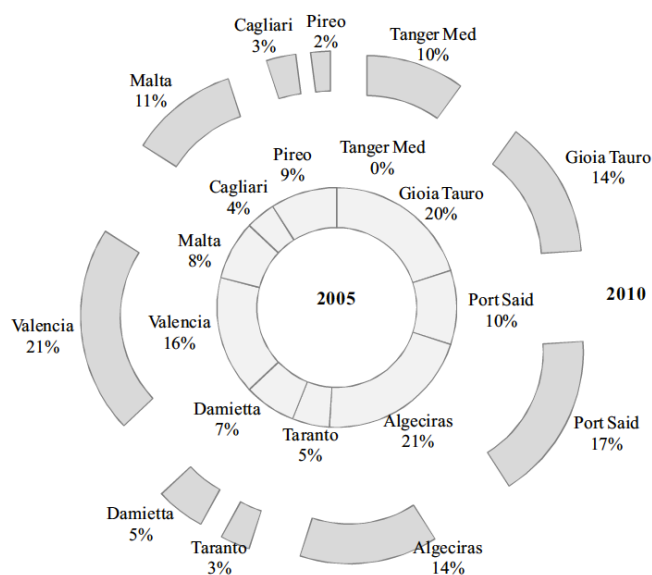
cooperazione per l'Italia, i presupposti sono non solo geografici, ma anche commerciali: l'Italia pesa per il 21% dell'interscambio commerciale tra i Paesi Ue e i Paesi dell'area Med⁶⁶. Le esportazioni marittime dell'Italia verso i Paesi del Mediterraneo, che possono essere considerate come barometro dell'economia e indice di vitalità nell'internazionalizzazione delle imprese, costituiscono il 25% delle esportazioni marittime totali. Purtroppo i porti del Mediterraneo, Italia in primis, anziché sfruttare queste nuove prospettive di crescita, preferiscono contrastare la perdita di competitività attraverso strategie individuali, prediligendo rapporti contrastanti, piuttosto che complementari.

2.2.1 I porti del Mediterraneo

Nell'area del Mediterraneo, di cui fanno parte 25 Stati afferenti a tre diversi continenti, transita più del 20% dell'intero traffico marittimo mondiale. Il Canale di Suez resta un passaggio quasi obbligato per i traffici provenienti da Est e diretti in Occidente. I trend di crescita dei porti del Mediterraneo però, in particolar modo dei porti di '*transhipment*', dimostrano andamenti differenti nell'acquisizione di quote di mercato e traffici commerciali.

⁶⁶ I soli traffici Ro/Ro di merci e passeggeri, sono serviti da più di 100 navi, con oltre 450 partenze settimanali, che collegano porti italiani con porti nazionali o stranieri.

Grafico n.6 Quote di mercato dei porti *transshipment* del Mediterraneo (2005-2010)



Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2010.

Le traiettorie competitive che interessano l'area mediterranea riguardano la competizione tra sponda Nord e sponda Sud e quella tra sponda Est e sponda Ovest.

A Sud, i porti del Nord Africa hanno dimostrato grande dinamismo (almeno fino allo scoppio delle primavere arabe che ha comportato un rallentamento della crescita commerciale), registrando aumenti costanti degli interscambi commerciali e richiamando investimenti diretti esteri. Questo è stato possibile, in gran parte, grazie a una popolazione giovane, che compone una forza lavoro, qualificata e non qualificata, con basse retribuzioni salariali, che hanno diminuito i costi e aumentato la produttività. I grandi porti del Nord Africa, tra cui Tanger

Med in Marocco e Port Said in Egitto, hanno accompagnato a vantaggi geografici (per la vicinanza con il Canale di Suez), specializzazioni nel settore del *transshipment*, affermandosi come grandi *hub* logistici del Mediterraneo. Snellimento delle pratiche doganali e burocratiche e certezza dei tempi hanno contribuito al successo dei porti *transshipment* del Nord Africa che, grazie a navi *feeder*, non hanno problemi a raggiungere qualunque destinazione finale, senza costi aggiuntivi dovuti a ripetizioni delle rotte marittime (una delle considerazioni principali delle compagnie di *shipping*, nella scelta delle tratte è data dal percorso più rapido e con meno scali, per giungere alla destinazione finale). Alla competizione tra sponda Nord e sponda Sud del Mediterraneo, si aggiunge la concorrenza dell'asse Est-Ovest. Infatti i porti spagnoli, primo tra tutti quello di Valencia, hanno investito molto nelle aree portuali e consolidato posizioni dominanti, per la movimentazione di container e operazioni di *transshipment*. Negli ultimi dieci anni infatti, la Spagna ha abbandonato possibili strategie d'intesa con l'Italia⁶⁷, per consolidare il proprio primato nella movimentazione di container nel Mediterraneo, superando i porti italiani di Genova e Gioia Tauro⁶⁸. A Est invece, il tramonto dello Stato ellenico ha dato vita a una peculiare situazione di floridità economica del porto, dovuta agli ingenti investimenti stranieri e alle strategie di privatizzazione.

⁶⁷ Si ricorda brevemente la possibilità di acquisizione del 50% del porto di Barcellona ad opera del porto di Genova negli anni '90, poi accantonata perché ritenuta poco redditizia.

⁶⁸ Nel 2008 i container italiani sono aumentati fino ad arrivare a 10,5 milioni di TEU. Nello stesso periodo però, la Spagna ha raddoppiato i suoi traffici (in particolar modo grazie allo sviluppo del porto di Valencia), arrivando a 13,3 milioni di TEU.

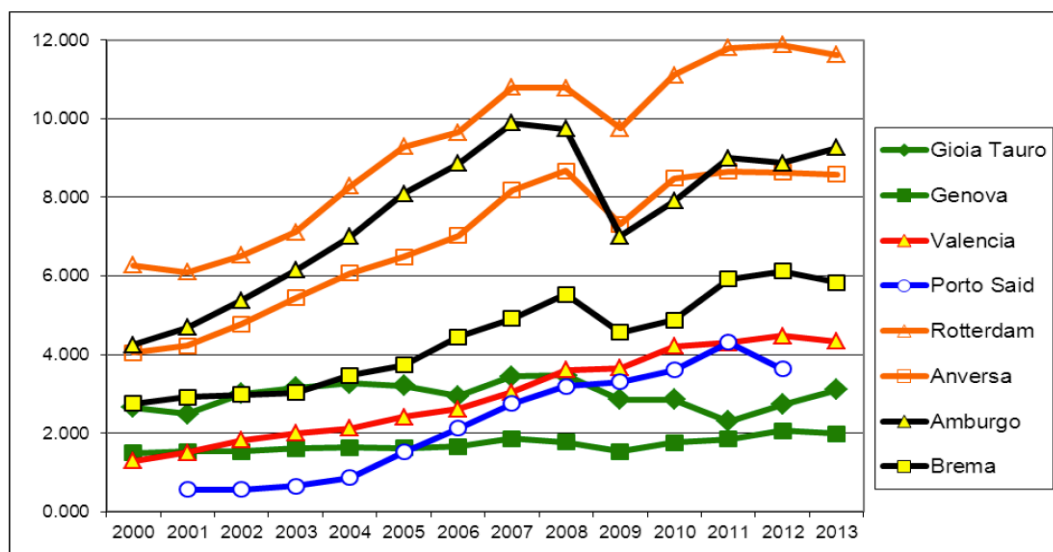
2.2.2 I porti europei

L'Italia tuttavia si interfaccia anche con un'altra realtà altrettanto importante: quella europea. *“I porti europei sono punti di accesso al continente europeo, il settantaquattro per cento delle merci provenienti da paesi terzi transita da essi. I porti sono importanti anche per gli scambi all'interno dell'UE: da essi transitano ogni anno il 37% del traffico merci intra-UE e trecento ottantacinque milioni di passeggeri. Oltre mille e duecento porti marittimi commerciali operano lungo i circa settantamila chilometri di coste dell'Unione europea”*⁶⁹, cifre che rendono l'Europa una delle regioni del mondo con la più alta densità di porti. Da questo deriva un'enorme concorrenza per i porti italiani anche dal resto d'Europa, in particolare dai porti del *Northern Range*: Amsterdam, Amburgo e Anversa in testa. A differenza dell'Italia infatti, i porti del Nord godono di economie di scala crescenti, di bilance commerciali in attivo e di investimenti mirati in pochi porti, che gli consentono di gestire traffici tradizionalmente italiani. Il Nord è sicuramente più affidabile ed efficiente nelle operazioni portuali ed ha un sistema complesso e organizzato, in grado di trasportare le merci fino alle destinazioni finali, in Europa centro orientale ed occidentale (con collegamenti via treno, via strada o via fiume). A questo i porti del Nord Europa aggiungono un adeguato sfruttamento delle proprie peculiarità fisiche e geografiche, come gli alti fondali,

⁶⁹ Commissione Europea (2013), *I porti marittimi europei nel 2030: le sfide che ci attendono*, Bruxelles.

i grandi spazi portuali e la possibilità di collegamento mare-fiume.

Grafico n.7 Movimento container nei principali porti europei, in migliaia di TEU



Fonte: elaborazione su dati Assoporti, Container International e singole Autorità portuali.

Ad oggi, secondo uno studio del porto di Barcellona⁷⁰, il 72% delle merci dell'Unione Europea passa per i porti del Nord, mentre un'allocazione ottimale delle tratte dovrebbe dividersi in un 37%, nei porti del Nord, e in un 63% nei porti del Sud. Le differenze tra allocazioni ottimali e reali dipendono da differenze strutturali e disparità qualitative delle prestazioni⁷¹. Queste diversità producono inefficienze, quali deviazioni delle tratte e tragitti più lunghi, con conseguente incremento di emissioni inquinanti e congestione dei traffici. Ciò dimostra che la cattiva gestione dei porti, non comporta soltanto deficit economici nazionali, ma

⁷⁰ Solana A. e Saz-Carranza A. (2011), *The Mediterranean reborn*, rivista online Project Syndicate, sito internet: <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-mediterranean-reborn?barrier=true>, consultato in data 17 gennaio 2016.

⁷¹ Amsterdam, Amburgo e Anversa gestiscono un quinto delle merci che arrivano in Europa via mare.

si ripercuote negativamente sul funzionamento dell'intera rete di trasporti europei, poiché impedisce ai porti efficienti, di creare collegamenti a corto raggio e implementare la rete dei trasporti marittimi, valida prospettiva in vista del raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020⁷². Il Mediterraneo dovrebbe riguadagnare il prestigio perduto, superando la crisi economica e politica. L'Italia, allo stesso modo, forte della sua vocazione marittima, dovrebbe sviluppare i propri collegamenti intermodali e i raccordi con le infrastrutture del sistema europeo e dell'area mediterranea. Insomma la sfida che si pone tanto per l'Italia, quanto per il Mediterraneo, è quella di riequilibrare la situazione tra Nord e Sud Europa, colmando il gap infrastrutturale tra i porti afferenti alle diverse aree geografiche. Aumentando e migliorando la capacità dell'offerta di servizi per il traffico merci, si accresce la competitività dell'Europa a livello mondiale, poiché infrastrutture dei trasporti più efficienti comportano maggiori guadagni delle industrie lungo tutta la catena produttiva e positivi ritorni occupazionali. Di seguito, si confronteranno le dinamiche europee e mediterranee, con gli attuali scenari nel resto del globo.

⁷² In particolar modo, il sostegno di politiche macroeconomiche volte alla creazione e alla crescita di un mercato unico che garantisca il consolidamento di economie nazionali efficienti e integrate.

2.3 Il resto del mondo: scenari alternativi

Ampliando la prospettiva da macro regionale a mondiale, è evidente che i porti europei e mediterranei non siano gli unici alla ricerca di un'implementazione qualitativa e quantitativa dei propri traffici marittimi. Lo spostamento del baricentro geopolitico e geo-economico dall'Oceano Atlantico, all'Oceano Pacifico, ha comportato il consolidamento delle potenze asiatiche, che muovono i maggiori carichi di traffici commerciali. Le principali sfide geopolitiche si giocano a più livelli, ogni potenza mondiale scende in campo per affermare il proprio ruolo. Alcune strategie e alcuni Stati però, si muovono a velocità maggiori rispetto ad altri. Nei prossimi paragrafi si vedrà come.

2.3.1 L'Eurasia e il dominio cinese

Attualmente, la massa continentale euroasiatica appare come il principale terreno di scontro e di confronto geopolitico, tra attori regionali e globali. Alle tradizionali potenze in gioco, Russia, Stati Uniti e Stati europei, si sono aggiunti gli Stati dell'ex Unione Sovietica e la Cina. Queste sono le forze in gioco, che stanno cercando di rivalorizzare la vecchia via della seta, accantonando questioni storiche e politiche, a favore di prospettive economiche potenzialmente più vantaggiose. L'obiettivo è quello di realizzare sistemi integrati di infrastrutture, ponendo al centro il trasporto ferroviario. In questo contesto si inserisce il progetto TAR (*Trans-Asian*

Railways), che prevede la costruzione e l'ammodernamento di corridoi ferroviari lungo quattro direttrici principali⁷³, che investirebbero l'intera area geografica eurasiatica. Accanto a questo progetto, se ne sta sviluppando un altro ancora più ambizioso: il *North East West Corridor*. Si tratta di un percorso alternativo alle rotte marittime tradizionali, che eviterebbe il Canale di Suez, a favore del Nord Europa, in cui le navi arriverebbero direttamente dalle coste orientali statunitensi. È indubbio che questa prospettiva, provenga dalla volontà americana di ricollocarsi al centro degli scambi internazionali, a scapito del mar Mediterraneo. Il progetto presenta indubbi vantaggi: il decongestionamento dei traffici marittimi, e la riduzione dei tempi di trasporto (di circa quattro mila chilometri più breve rispetto al tragitto attraverso l'Oceano Indiano). Insomma è evidente la volontà, da parte delle grandi potenze mondiali, di drenare ingenti quote di mercato a loro favore, ma altresì, di sostituire il 'tradizionale' trasporto marittimo, attraverso lo sfruttamento delle innovazioni in campo ferroviario, in termini economici e ambientali. Tuttavia, all'avvio dei processi di ristrutturazione infrastrutturale della massa euroasiatica, non è corrisposta un'anteposizione delle logiche cooperative e di lungo termine, alle classiche politiche di potenza nazionali. A questo inoltre, si aggiungono problemi tecnici, come la differenza nello scartamento dei binari nei

⁷³ La *Trans-Asian railway* è un "Collegamento ferroviario ideato dalle Nazioni Unite per unire, con una linea lunga 14.000 km, Singapore a Istanbul. La *Trans-Asian railway* è stata concepita per articolarsi in quattro principali direttrici: un corridoio settentrionale (32.500 km) attraverso la Russia, il Kazakistan, la Mongolia, la Cina fino alla penisola coreana; un corridoio meridionale (22.600 km) per collegare la Thailandia e la Cina meridionale con la Turchia attraverso il Myanmar, il Bangladesh, l'India, il Pakistan, l'Iran; un subcorridoio di 12.600 km tra i paesi del Sud-Est asiatico (Cambogia, Indonesia, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailandia, Vietnam); un corridoio nord-sud di 13.200 km tra l'Europa settentrionale e il Golfo Arabico attraverso la Russia, l'Asia centrale e la regione caucasica". (Dal dizionario online Treccani. Internet: [http://www.treccani.it/enciclopedia/trans-asian-railway_\(Lessico_del_XXI_Secolo\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/trans-asian-railway_(Lessico_del_XXI_Secolo)/), consultato in data 8 gennaio 2016).

diversi Stati⁷⁴, e valutazioni negative circa la convenienza del trasporto ferroviario. Infatti le condizioni metereologiche, dovute a periodi di congelamento, e politiche, a causa degli attacchi terroristici, della zona euroasiatica, renderebbero necessari alti costi di gestione e manutenzione delle ferrovie per garantirne la messa in sicurezza. Inoltre, le potenzialità di trasporto annuale di una linea ferroviaria transasiatica sono ad oggi del cinque per cento rispetto ai traffici commerciali, tra Asia ed Europa, una percentuale che non rende la tratta competitiva rispetto ai tradizionali passaggi via mare. È importante infatti non confondere il potenziale sussidiario delle ferrovie rispetto ai trasporti via mare. Le diverse modalità di trasporto non sono tra loro in competizione, non sono sostitutive ma integrative. A prova di ciò si evidenzia la minore capacità di trasporto del treno rispetto alla nave: un treno può trasportare all'incirca 60 container, mentre una nave ne può contenere più o meno 18 mila. Ci sarebbe quindi bisogno di almeno 1800 treni per il trasporto merci di una sola nave!

2.3.2 Il Canale di Suez

Tra gli ambiziosi progetti di sviluppo economico a cui ha dato avvio il Presidente egiziano Abdel Fatah al-Sisi, assume un rilievo particolare il progetto di allargamento del Canale di Suez, con il quale il generale Al-Sisi vorrebbe

⁷⁴ Lo scartamento tra i binari della Russia e dei paesi ex sovietici è di 1.520 mm, per la Cina è di 1.435 e per l'India è di 1.626. Storicamente la scelta di diversi scartamenti dei binari era di tipo strategico, si cercava di evitare possibili aggressioni straniere che utilizzassero le linee ferroviarie nazionali.

richiamarsi alla tradizione politica dei suoi predecessori Nasser e Sadat. Attualmente il Canale di Suez rappresenta una fonte di vitale importanza per le entrate economiche del Paese⁷⁵. All'incirca il 7% del traffico marittimo globale attraversa il Canale di Suez⁷⁶. Il restyling del Canale di Suez sarà soltanto parziale, per evitare che il tratto di 72 chilometri interessato dai lavori faccia perdere troppo tempo alle navi in transito a causa del senso unico alternato. I lavori saranno supervisionati dall'esercito egiziano e finanziati da una sottoscrizione pubblica, assicurata dall'Arabia Saudita. Tecnicamente si prevede l'allargamento e l'approfondimento del Canale, accompagnato dallo scavo di un canale parallelo che moltiplicherà le entrate dal commercio marittimo in transito⁷⁷. Il *'Suez Canal Corridor Development Project'* sarà di responsabilità dell'Autorità ingegneristica delle forze armate, che si è impegnata a concludere i lavori entro i tempi stabiliti (all'incirca un anno), per permettere una rapida ripresa dell'economia egiziana, ad oggi poco attraente per gli investimenti e i capitali esteri⁷⁸. I vantaggi principali del nuovo Canale di Suez sono rappresentati dalla diminuzione dei tempi di transito da 18 a 11 ore (tempi di percorrenza più brevi), dall'aumento del numero di navi che attraverseranno il Canale e dalla possibilità di circolazione nel Canale per navi di qualunque dimensione (a differenza del Canale di Panama che anche dopo i lavori manterrà un tetto massimo di dimensione attestato intorno ai 14.500 TEU).

⁷⁵ A titolo di esempio, nel solo anno 2009, il Canale ha fatturato 5,3 milioni di dollari per i soli diritti di transito.

⁷⁶ Con riferimento all'anno 2009 sono state circa 22 mila navi ad attraversare il Canale.

⁷⁷ Di cui 35 chilometri saranno scavati a secco e 37 chilometri in profondità, lungo 72 chilometri di lunghezza. Il progetto prevede l'estrazione di 1 milione di metri cubi ogni giorno, e prevede la conclusione dei lavori entro 11 massimo 12 mesi.

⁷⁸ Il generale Al-Sisi punta a un fatturato pari o superiore ai 10 milioni per le attività commerciali che transitano nel Canale di Suez.

Secondo uno studio di Intesa-San Paolo, grazie ai lavori di ampliamento si otterrà un risparmio medio dei costi del 4% e l'impatto per la portualità italiana dell'incremento dei traffici via Canale di Suez è previsto in un aumento di 170 mila container. Il pericolo principale legato al progetto di ristrutturazione e ammodernamento del Canale è legato al possibile sabotaggio ad opera delle organizzazioni terroristiche. La sicurezza della regione infatti è sempre più a rischio, a causa dell'instabilità politica conseguente allo scoppio delle Primavere Arabe nel 2011 e dello sviluppo di reti terroristiche strutturate e ben organizzate. Fino a pochi anni fa il Canale era una zona di transito militarizzata e sicura, contro cui erano impensabili attacchi armati. Ad oggi invece, *l'escalation* di violenza che ha portato all'attacco della nave porta container cinese della 'Cosco Asia', nell'agosto del 2013, ha mostrato la vulnerabilità del Canale e l'insufficienza delle misure anti-terroristiche adottate dal generale Al-Sisi. Il controllo militare dei lavori di scavo ha permesso di terminare le 45 miglia del nuovo canale (per un investimento di 8 miliardi di dollari) entro i termini previsti. Tuttavia l'inesperienza in materia di programmazione economica ha portato a una perdita degli introiti del 3% nei quattro mesi successivi all'inaugurazione del Nuovo Canale nell'agosto 2015⁷⁹, sebbene in parte dipenda dalla recessione mondiale.

Il ruolo geostrategico del Canale di Suez è fondamentale non solo per l'Egitto, ma anche per i Paesi che necessitano del passaggio del Canale per accedere al Mar

⁷⁹ Tramballi U. (2015), 'Suez, metafora di un Egitto che non mantiene le promesse', sito internet del Sole 24 ore: <http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2016-02-06/suez-metafora-un-egitto-che-non-mantiene-promesse-131902.shtml?uuid=ACDYX8OC> (consultato in data 2 febbraio 2016).

Mediterraneo. Come precedentemente accennato infatti, il Canale di Suez rappresenta un *choke point* artificiale storicamente, politicamente ed economicamente importante. Il suo controllo militare e la sua messa in sicurezza determineranno quindi le scelte di politica economica degli Stati e delle grandi compagnie di *shipping*.

2.3.3 Il Canale di Panama e i corridoi interoceanici in Sud America

Completato nel 1914, il Canale di Panama è lungo 81 chilometri (e largo 33 metri nel punto più stretto, lungo il cosiddetto ‘taglio della Culebra’). Il Canale mette in collegamento all’incirca 150 Paesi⁸⁰, ma sono gli Stati Uniti il maggior destinatario dei traffici commerciali che attraversano il Canale⁸¹. Con l’affermazione del *container*, il Canale di Panama è progressivamente uscito dalle scene internazionali, a causa della sua inadeguatezza dimensionale, nel permettere il passaggio delle navi porta *container*⁸². Infatti nel Canale transita appena il 7% del traffico commerciale mondiale. Questo ha permesso l’ulteriore consolidamento del baricentro marittimo nel Sud Est asiatico. Grazie allo sviluppo tecnologico e infrastrutturale però, è stato possibile realizzare un progetto di ampliamento, ad opera della *Panama Canal Authority*, che permetterà al Canale di riconquistare

⁸⁰ I dati della *United States Energy Information Administration* rivelano che oltre 14 mila imbarcazioni transitano annualmente nel Canale di Panama.

⁸¹ Il traffico di merci da e verso gli Usa che transita nel Canale è pari al 60% del totale.

⁸² Il cambiamento dimensionale delle navi e la conseguente inadeguatezza del Canale di Panama, sono evidenti nella definizione delle navi, che si distinguono, in base alla grandezza, tra navi ‘*Panamax*’ (compatibili con l’attraversamento del Canale di Panama, con 295m di lunghezza, 32 m di larghezza e 13 metri di pescaggio) e navi ‘*Post Panamax*’.

un ruolo strategico ed economico significativo. I lavori per la ristrutturazione del Canale di Panama sono iniziati nel 2007 e comprendono la costruzione di due ulteriori sistemi di chiuse⁸³, il sostegno al pescaggio e l'allargamento dell'area centrale scavato sulla roccia, che permetterà il passaggio delle navi *post-Panamax* e *super post-Panamax*. Secondo la *Panama Canal Authority*, nel corso dei prossimi vent'anni il volume di carico in transito attraverso il Canale di Panama crescerà a una media del 3% annuo. Gli Stati Uniti hanno storicamente monitorato le dinamiche e gli sviluppi del Canale, soprattutto da quando la gestione del Canale è passata sotto il controllo dell'*Autoridad del Canal de Panamá* nel 1999 (anno di scadenza dell'affitto del Canale da parte Usa)⁸⁴. A partire dal 1999, allentato il controllo statunitense sul Canale, la Cina è diventata il secondo fruitore mondiale del passaggio, grazie a influenti gruppi di potere cinesi a Panama e alla gestione di alcuni moli dei porti panamensi da parte di compagnie cinesi di navigazione. Le prospettive di crescita commerciale ed economica derivanti dai lavori di ampliamento del Canale rappresentano possibilità interessanti per gli Stati Uniti, che sperano nel coinvolgimento delle compagnie statunitensi. Alle strategie americane marittime per garantire il passaggio Pacifico-Atlantico via mare, si affiancano poi i recenti progetti sudamericani per la costruzione di corridoi interoceanici atti a favorire

⁸³ I sistemi di chiusura sono sistemi ingegneristici di tipo idraulico che consentono il controllo o la regolazione di un corpo fluido come un fiume, un canale o un lago.

⁸⁴ I lavori sono stati gestiti dagli Stati Uniti che hanno poi cessato il controllo del Canale allo Stato panamense. Tuttavia hanno mantenuto il loro diritto/dovere di presidiare militarmente il Canale, stabilito dal Trattato Hay-Paunceforte del 1901. Con il Trattato Hay-Bunau Varilla del 1903 invece si stabiliva un contratto d'affitto del Canale da parte Usa con scadenza nel 1999.

l'integrazione Est-Ovest del continente, condizione necessaria per la circolazione dei flussi commerciali. I paesi del Sud America infatti, hanno dedicato poche risorse alle opere infrastrutturali⁸⁵. Per sopperire alle endemiche carenze infrastrutturali, i paesi del Sud America hanno siglato un accordo, per l'avvio di un progetto di integrazione delle infrastrutture regionali: l'IIRSA⁸⁶ (*Iniciativa para la Integraciòn de la Infraestructura Regional Sudamericana*). Approfittando di una fase di convergenza politica, i paesi del Sud America hanno cercato di sfruttare le organizzazioni regionali di integrazione economica (MERCOSUR⁸⁷ e Comunità Andina⁸⁸), per promuovere lo sviluppo delle reti infrastrutturali transcontinentali e presentare il Sud America, come un nuovo attore credibile sulle scene internazionali. Tuttavia le reti continentali 'per corridoi', lungo fasce geografiche transnazionali, restano ad oggi soltanto progetti. Le operazioni sono troppo retoriche e non sottendono alla reale volontà dei governi sudamericani, di concorrere e cooperare, per la realizzazione di nuove e integrate infrastrutture. Malgrado le potenzialità di sviluppo del Canale, diverse sono le criticità riscontrate nei lavori di sviluppo dello stesso. Oltre alla citata incoerenza degli Stati sudamericani nella costruzione di progetti condivisi, si devono tenere in considerazione le sfide che i lavori di espansione pongono in termini di

⁸⁵ Una quota del Pil pari al 3,5%, a fronte di investimenti del 6% nel sud est asiatico e del 10% in Cina.

⁸⁶ Il progetto IIRSA prende avvio nel 2000 a Brasilia, durante un vertice dei Presidenti dell'America del Sud (convocati dal presidente brasiliano Fernando Henrique Cardoso), che si proposero, attraverso la costruzione di infrastrutture logistiche, di corroborare i precedenti accordi bilaterali e regionali di integrazione e sviluppo del libero commercio. I progetti previsti per la costruzione di infrastrutture per i trasporti, dal piano IIRSA, sono circa 500, per un valore stimato complessivo di settanta miliardi di dollari.

⁸⁷ Accordo economico regionale di libero scambio tra Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay (Cile e Bolivia sono membri associati).

⁸⁸ Organizzazione economica regionale dei paesi del centro e del Sud America: Bolivia, Colombia, Ecuador e Perù membri effettivi; Argentina, Brasile, Cile, Paraguay e Uruguay membri associati; Messico e Panama hanno lo status di osservatore.

sicurezza del Canale e delle aree limitrofe. Secondo un rapporto del Dipartimento di Stato americano, tra le possibili minacce terroristiche a livello locale e regionale alla sicurezza del Canale, si segnala la presenza di gruppi terroristici colombiani, trafficanti di droga e altri gruppi della criminalità organizzata al confine tra Panama e la Colombia. L'aumento del numero di navi di trasporto merci che attraverseranno il Canale di Panama, dopo i lavori di estensione, comporteranno grandi sfide per la sicurezza di una zona già problematica, per la presenza dei traffici mondiali di droga.

2.3.4 La rotta artica

Altra prospettiva interessante nel campo dei traffici marittimi riguarda la possibile apertura di un corridoio artico. Il recente scioglimento della calotta artica, ha aperto nuove possibilità per il suo sfruttamento commerciale: un passaggio a Nord Est che collega il mare del Nord con l'Oceano Pacifico e un passaggio a Nord Ovest, che collega l'Atlantico al Pacifico. Questi nuovi passaggi permetterebbero di ridurre i costi di trasporto e i tempi di navigazione⁸⁹. Gli Stati che potrebbero avvantaggiarsi maggiormente dall'apertura di questi nuovi canali di trasporto marittimo sono la Russia, geograficamente bloccata dagli stretti baltici, dai Dardanelli e dal ghiaccio del circolo polare Artico, e avvantaggiata da

⁸⁹ I tempi di navigazione sono previsti in circa 35 giorni, a differenza del passaggio attraverso il Canale di Suez che invece ne prevede 48. Il tragitto Rotterdam-Shanghai si riduce da 20 mila chilometri a 15 mila chilometri.

un'imponente flotta rompighiaccio (di cui si è già servita diverse volte nel passaggio a Nord), la Cina, che per prima si è servita del passaggio a Nord Est attraverso lo stretto di Bering per delle rotte commerciali⁹⁰ e gli Stati Uniti, che, grazie al passaggio a Nord Ovest, si garantirebbero un accesso privilegiato in Europa occidentale. Nel dicembre del 2015, la Russia ha dichiarato l'installazione di sei nuove basi militari, sull'isola della Terra di Alexandra, a Nord delle Svalbard, per proteggere la 'rotta Nord-Est', da possibili concorrenti come gli Stati Uniti, la Cina, il Canada, la Danimarca, la Finlandia, l'Islanda e la Svezia. *“Non è l'Ucraina, né il Medio Oriente l'area nella quale la Russia di Putin si sta muovendo in modo più aggressivo, ma il grande Nord del pianeta”*⁹¹. La partita per il controllo del Polo è un indicatore evidente delle ambizioni geopolitiche russe. Nel circolo polare Artico si concentrano ambiziosi progetti di sfruttamento dei giacimenti di gas naturale, (come quello di Shtokman), resi accessibili dal riscaldamento del clima e dalle nuove tecnologie estrattive. Il rapido aumento delle temperature a livello globale infatti, ha spinto il Cremlino a investire fortemente nelle potenzialità della rotta Nord-Est che, sempre nei mesi del disgelo, permetterà di raggiungere l'Estremo Oriente dall'Europa passando per il Mare glaciale Artico ed evitando così il canale di Suez. I trend di scioglimento dei ghiacciai artici, comporteranno un'espansione dello spazio geopolitico del globo⁹². *L' American Geological*

⁹⁰ Prima il passaggio a Nord Est era stato attraversato soltanto da navi rompighiaccio. Con il cambiamento climatico delle correnti del Golfo invece, che in periodo invernale consentono l'accesso soltanto al porto di Murmansk, sarebbe possibile percorrere la rotta del Nord per periodi più lunghi nel corso dell'anno.

⁹¹ Romaric T., *“Artico, questione di sicurezza nazionale della Russia”*, Aurora, 2014.

⁹² Si stima che dal 1914 ad oggi la superficie ghiacciata si sia ridotta di 40 mila chilometri quadrati all'anno e che lo spessore dei ghiacci sia diminuito di circa il 40%.

*Survey*⁹³ ha stimato che sul fondale artico sia presente una quantità pari al 25% delle attuali riserve mondiali di petrolio e gas naturale⁹⁴. L'Artico è inoltre ricco di nichel, rame e platino, ma anche di risorse ittiche, pari al 15% del valore mondiale. Le risorse naturali del circolo polare artico interessano numerosi settori dell'economia mondiale: in primo luogo riguardano il settore energetico, in quanto si stima che un quarto delle riserve mondiali di idrocarburi sia sepolto nei fondali artici; in secondo luogo, in un contesto di insicurezza alimentare come quello attuale, la corsa alle riserve ittiche dell'Artico diventa strategicamente importante per il fabbisogno alimentare; infine, lo scioglimento della calotta polare artica determina l'apertura di nuove rotte commerciali⁹⁵. La Russia sta tentando di recuperare lo status di superpotenza, cercando di appropriarsi di ingenti risorse, in virtù di un previsto esaurimento delle sue riserve attuali. Il Cremlino ha così tracciato una politica artica da completarsi nel 2020. Il primo tassello di questa strategia è rappresentato dalle recenti operazioni commerciali messe in pratica dalla società energetica russa *Gazprom*, la quale ha ripreso in mano le redini della situazione nel Vecchio Continente, concludendo una serie di accordi che aveva lasciato in sospeso con i partner locali⁹⁶. Al pari della Russia, anche per gli Stati

⁹³ L'American Geological Survey, o United States Geological Survey (USGS), è un'agenzia specializzata in temi scientifici del Governo degli Stati Uniti d'America. Gli scienziati dell'USGS si occupano di studiare i territori USA, le risorse e i rischi naturali che lo caratterizzano. L'agenzia si divide in 4 dipartimenti: biologia, geografia, geologia e idrologia.

⁹⁴ In termini numerici questo si traduce in 90 miliardi di barili di petrolio, ed il 30% della produzione mondiale di gas, pari a circa 1.700 miliardi di piedi cubi.

⁹⁵ Ad esempio, la rotta Yokohama-Rotterdam si ridurrebbe dalle attuali 11.200 miglia marine, con l'attraversamento del Canale di Suez, a circa 6.500 miglia.

⁹⁶ Il gruppo russo *"ha annunciato la firma dell'intesa definitiva con i soci europei per la realizzazione del raddoppio di Nord Stream, gasdotto con cui trasporta metano direttamente in Germania, passando attraverso il Mar Baltico, dunque senza rischi di transito"*. Bellomo S. (2015), *'Gazprom, al via Nord Stream 2'*, Il sole 24 ore, sito internet: <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2015-09-05/gazprom-via-nord-stream-2-081419.shtml?uid=ACwf9ds> (consultato in data 19 gennaio 2016).

Uniti l'accesso ai giacimenti artici è uno degli obiettivi prioritari, specie in seguito alle previsioni di esaurimento delle riserve petrolifere entro dieci anni. Il Presidente Obama ha quindi dato il via libera alla ripresa delle perforazioni della Shell nell'Artico, alla ricerca di idrocarburi al largo delle coste dell'Alaska. Il Canada rivendica, da parte sua, il diritto di sovranità sul Polo Nord, ma non potendo competere sul piano politico-economico con Russia e Usa ha optato per l'utilizzo delle vie legali in sede Onu (pur continuando le esplorazioni scientifiche). Le pretese della Danimarca, invece, traggono origine dalla Groenlandia, la quale ha già reso nota la sua volontà di rendersi indipendente dal governo danese. Come per il Canada, anche la Danimarca ha incrementato le spedizioni esplorative attraverso un esborso finanziario a beneficio della *Geological Survey of Denmark*. La Norvegia ha nelle isole Svalbard l'unico possedimento artico, ma non per questo lo Stato è meno interessato all'estrazione di gas naturale, per l'esportazione sul mercato europeo ed americano. L'egemonia sul territorio viene esercitata anche attraverso la mera forza delle armi. In termini strategico-militari, Putin ha puntato a rafforzare la flotta settentrionale, sottomarina e di superficie. Per i russi infatti l'Artico è l'unico accesso diretto sull'Oceano Atlantico: la linea più breve tra Russia e America del Nord passa per gli spazi polari. Di conseguenza nel dicembre del 2014 è stato attivato il Comando Strategico per l'Artico finalizzato a coordinare le future operazioni nell'area. Il Canada ha di recente dato vita ad una formazione militare specializzata nel combattimento in ambienti estremi. A Nord-Est dell'isola di Ellesmere, inoltre ha installato una centrale di ascolto per monitorare le

trasmissioni russe inerenti ai movimenti aerei, marittimi e terrestri. La Danimarca, dal canto suo, mantiene alcune unità di superficie nell'Artico. Tali unità sono protette dall'aviazione, i cui piloti sono altamente specializzati nelle operazioni marittime. La Norvegia poi, ha di recente modernizzato la sua flotta e nel 2016 varerà un'unità di superficie con compiti di raccolta di dati elettronici, che punta ad essere una delle più avanzate del mondo. Per gli Stati Uniti, infine, il sistema di difesa all'estremo Nord costituisce un tassello fondamentale nel garantire sicurezza e integrità territoriali. Pertanto un ammodernamento degli schemi navali per operare in ambienti estremi ed ostili e la rivisitazione del sistema di difesa antimissilistico costituiscono operazioni urgenti ed imprescindibili. L'amministrazione Obama ha deciso di dislocare in Alaska un notevole potenziale bellico, composto da quasi venticinquemila militari, supportati da velivoli da combattimento e navi della Guardia Costiera⁹⁷. In Groenlandia, la base Nato di Thule è parte integrante del sistema antimissilistico, in quanto collega i centri di comando e controllo della California alle forze navali dell'Oceano Pacifico e del Sud-Est Asiatico. Sulla base di queste premesse è possibile prevedere che, negli anni a venire, tutte le potenze collegate in qualche modo al Polo Artico, rafforzeranno le loro installazioni militari nella regione. Ne consegue un aumento di tensione a livello globale che però vede le potenze europee defilarsi da questo

⁹⁷ Sull'isola di Shemya è impiantato il radar Cobra Dane facente parte dello scudo missilistico, ed a Fort Greely sono schierati i missili intercettori Patriot.

nuovo gioco di potere⁹⁸. Tuttavia ad oggi, i possibili vantaggi geopolitici degli attori in gioco sono limitati dalla possibilità di sfruttamento della rotta artica nei soli mesi estivi (in particolare da luglio a novembre), che non consente di sostituire il passaggio artico alle tradizionali rotte oceaniche (Canale di Panama e Canale di Suez). I dati scientifici dimostrano che la temperatura media della Terra è cresciuta di quasi un grado Celsius, nell'ultimo secolo e prevedono che continuerà a crescere da 1 a 5 gradi Celsius entro la fine del secolo⁹⁹. Lo scioglimento estivo dei ghiacci nell'emisfero settentrionale avviene nove giorni prima e il freddo invernale inizia dieci giorni dopo rispetto a 150 anni fa¹⁰⁰. L'aumento della temperatura ha un impatto drammatico sulla calotta artica, la cui banchisa polare si è ridotta tanto in termini di superficie (all'incirca il 9% all'anno), quanto in termini di spessore. La comunità scientifica non è concorde sui trend di scioglimento dei ghiacciai (molti scienziati ritengono che le temperature nell'Artico non siano più elevate rispetto a quelle del 1940), ma se il fenomeno perdurasse in futuro a queste velocità, l'attraversamento della calotta polare sarebbe possibile lungo tutto il corso dell'anno¹⁰¹, da parte di navi portaerei e porta container, marginalizzando così il Canale di Suez, nel quale non possono transitare le super petroliere¹⁰² e il Canale di Panama¹⁰³. Ai vantaggi appena descritti bisogna comunque aggiungere possibili

⁹⁸ Probabilmente perché gli Stati del Nord, gli unici a poter concorrere al 'gioco artico', non hanno abbastanza influenza politica, preparazione militare e interesse economico, per potere partecipare alla gara per il controllo geopolitico dell'Artico.

⁹⁹ L'Intergovernmental Panel on Climate Change (Ippc) delle Nazioni Unite ha previsto un aumento delle temperature compreso tra 1,6 e 5,5 gradi Celsius entro la fine del secolo.

¹⁰⁰ Held D. e McGrew A. (2010), *'Globalismo e antiglobalismo'*, Il Mulino, Bologna.

¹⁰¹ In particolare modo le previsioni affermano che se i trend di scioglimento attuali non si modificassero, il passaggio delle navi commerciali, durante tutto l'anno, sarà possibile a partire dal 2030, massimo 2050.

¹⁰² In quanto ha una capacità di pescaggio di 24 metri.

¹⁰³ Con un pescaggio di 12 metri e un dislivello complessivo di 28 metri dovuto alla presenza di sei sistemi di chiuse.

svantaggi, come i costi aggiuntivi delle tratte dovute all'utilizzo di navi rompighiaccio, al monitoraggio meteorologico e all'assistenza tecnica necessaria per mettere in sicurezza la navigazione tra i ghiacci.

In questo capitolo è stato affrontato il tema delle possibili evoluzioni del trasporto commerciale, via mare e via terra, che senza dubbio ha evidenziato la nascita di credibili *competitor* per la portualità mediterranea. Ne deriva, per i porti e per le infrastrutture del nostro paese, la necessità di modernizzarsi, innovarsi e coordinarsi per non perdere credibilità competitiva e attrattività economica. Nel prossimo capitolo si affronteranno i possibili scenari di innovazione ambientale e infrastrutturale per i porti italiani e mediterranei.

Capitolo 3: Percorsi di sostenibilità portuale in Europa e in

Italia

3.1 Dinamiche sostenibili per la portualità

L'affermazione dei processi di globalizzazione in atto, ha portato lo sviluppo di esigenze complementari e opposte, da parte della società civile mondiale. Tra queste, l'istanza più discussa riguarda la possibilità per i mercati e per le industrie, di dar spazio a una modalità di sviluppo economico, lo sviluppo sostenibile, che riesca a conciliare le finalità produttive con la salvaguardia dell'ambiente e delle reti sociali. Progressivamente, lo sviluppo sostenibile si è affermato come strategia credibile di crescita economica, attenuando la ricerca sfrenata per la massimizzazione del profitto, con aspetti di tipo etico e valoriale di rilevanza cosmopolita. Le principali questioni ambientali, in materia portuale, riguardano: la qualità dell'aria, il risparmio energetico, la gestione dell'inquinamento acustico, dei rifiuti e delle acque. La sostenibilità portuale però, non si limita ad aspetti prettamente ambientali, bensì scalfisce tematiche di sensibilità sociale, che si esplicitano nella necessaria considerazione di uno sviluppo portuale in armonia con il territorio retrostante, interconnesso con le città portuali e in grado di generare un fatturato in attivo che garantisca occupazione e crescita nella zona costiera sulla quale insiste. *L'environmental management* delle strutture portuali rappresenta, ad oggi, un ulteriore standard qualitativo, per la valutazione

dell'operatività e dell'efficienza dei porti. È per questo che la tutela ambientale dovrebbe inserirsi a pieno titolo nelle strategie economiche di ristrutturazione e razionalizzazione portuale, per garantire maggiore competitività nel settore trasporti, che concili interesse pubblico e interesse privato. Al riguardo si sottolinea l'adozione, a più livelli: internazionale, comunitario e nazionale, di normative ambientali (come limitazioni o standard per i carburanti delle navi), buone prassi (lo scambio delle 'buone prassi' previsto dalla Commissione Europea, in merito alla gestione economica e logistica dei porti, prevede l'inserimento di tariffazioni ambientali e incentivi, come gli ecobonus), iniziative e progetti (come l'istituzione di certificazioni ambientali). Diverse Autorità portuali hanno adottato percorsi innovativi che più avanti saranno esaminati. Tuttavia, per realizzare una politica di sviluppo effettivamente sostenibile, è necessaria una costruzione multilivello di approcci integrati, che coinvolga anche gli attori privati della filiera del trasporto marittimo, che, con la semplice adozione di autoregolamentazioni, potrebbero facilitare il lavoro di *governance* portuale. Nel contesto europeo inoltre, è necessario che l'Unione Europea adotti disposizioni volte a creare o modernizzare le infrastrutture portuali e intermodali, per evitare il congestionamento dei traffici via mare e via terra (con un conseguente aumento dei costi di gestione delle infrastrutture)¹⁰⁴ e riequilibrare il dislivello di prestazioni dei servizi offerti, tra i porti del Nord e i porti del Sud. Oltre ad esigenze

¹⁰⁴ Secondo una stima della Commissione Europea, un adeguamento dei porti meno efficienti, ai livelli di produttività dei porti europei più efficienti, garantirà una riduzione dei costi portuali complessivi di circa il sette per cento, pari a circa 10 miliardi di euro.

redistributive (sostenere la portualità mediterranea affinché questa raggiunga gli stessi livelli di efficienza dei porti del Nord), il reindirizzamento dei traffici marittimi verso i porti del Sud, garantirebbe maggiore sostenibilità anche da un punto di vista ambientale: se le navi provenienti dal Canale di Suez utilizzassero i terminali del Sud Europa, si otterrebbe una riduzione significativa delle emissioni inquinanti¹⁰⁵ e dei costi energetici. Attualmente si prevede che il trend di crescita dei traffici commerciali marittimi aumenterà del 50% nel 2030. In ragione di ciò, diventa ancora più stringente, l'esigenza di adottare approcci coordinati, di lungo periodo, che tengano conto dei diversi aspetti e problematiche in gioco.

3.2 Esperienze fallimentari: Il Processo di Barcellona e l'Unione per il Mediterraneo

La necessità di garantire livelli di produttività ed efficienza omogenei all'interno dell'Europa, ha portato l'Unione Europea ad occuparsi a più riprese, del riequilibrio infrastrutturale tra i Paesi della sponda Nord e i Paesi della sponda Sud. L'incontro comunitario di Barcellona nel 1995 è stato, senza dubbio, uno dei primi vertici europei ad occuparsi del tema dell'integrazione dei trasporti e delle infrastrutture tra Paesi membri. L'incontro dei Ministri degli Esteri dell'Unione

¹⁰⁵ Con una riduzione delle emissioni di circa 70 kg/TEU di emissioni di CO₂, pari a una diminuzione del 40% di CO₂. Contestualmente diminuirebbero le emissioni di NO_x e SO₂ del 58% e ci sarebbe una riduzione delle polveri sottili (PM10) del 57% (fonte dati: Transitects). Diverse sono le analisi a sostegno di questa tesi: europee come il progetto d'analisi Ue sonora (2008-2012), 'South-North Axis'; e italiani, Canavese C. (2012), 'I porti a servizio di un mercato che cambia', Autorità Portuale di Savona.

Europea ha portato all'adozione della 'Dichiarazione di Barcellona', che promuoveva una politica mediterranea globale, su temi di ampio respiro come l'economia, la sicurezza e la politica. Si cercava di creare, tra le altre cose, un partenariato per la costruzione graduale di una zona di libero scambio tra i Paesi dell'Unione Europea e i Paesi del Mediterraneo, che avrebbe dovuto accelerare lo sviluppo economico dei paesi mediterranei e migliorare le condizioni di vita delle popolazioni, aumentando l'occupazione e sostenendo l'integrazione regionale (per dar vita a una 'prosperità condivisa' che avrebbe ridotto gli squilibri esistenti e garantito stabilità e sicurezza)¹⁰⁶. La Dichiarazione ha quindi dato avvio al 'Processo di Barcellona', in cui furono coinvolti 27 Paesi: 15 rappresentavano la Comunità Europea e 12 l'area mediterranea¹⁰⁷. Tuttavia, l'asimmetria politica che vedeva contrapposte una grande organizzazione regionale come l'Unione Europea e singoli Paesi accomunati soltanto dalla vicinanza geografica, ha portato alla crisi dell'iniziativa di collaborazione euro-mediterranea¹⁰⁸. Il divario tra le sponde del Mediterraneo non è stato quindi attenuato da questi primi approcci di partenariato: le differenze infatti non sono soltanto politiche, ma anche economiche, i Paesi europei rappresentano il 40% del commercio internazionale, a differenza dei Paesi 'terzi' del Mediterraneo, che non arrivano al 5%¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Si intendeva tra l'altro, sostenere lo sviluppo economico dei Paesi mediterranei, attraverso aiuti finanziari della Banca europea degli investimenti. Con questa operazione gli Stati europei speravano di contenere i flussi migratori da sud (dovuti in gran parte a un boom demografico). Nello stesso tempo i Paesi europei cercavano di assicurarsi stabilità per l'approvvigionamento delle risorse energetiche e garantirsi uno sbocco ulteriore per i propri scambi commerciali.

¹⁰⁷ Israele, Algeria, Tunisia, Malta, Egitto, Marocco, Giordania, Siria, Turchia, Cipro, Libano e l'Autorità nazionale palestinese.

¹⁰⁸ In particolar modo si segnalano i problemi riscontrati a causa delle ingerenze, dirette o indirette, da parte degli Stati Uniti d'America, e il conseguente inasprimento dello scontro israelo-palestinese, su cui l'Europa ha scelto di non intervenire. A questo si aggiunge la reticenza europea a rinunciare alle proprie politiche protezioniste nel settore agricolo.

¹⁰⁹ A questo progetto ha fatto seguito, nel 2005, a Marrakesh, la prima conferenza Euro-Mediterranea dei Ministri dei Trasporti del continente europeo. La conferenza si basava principalmente sul 'Blue Paper' della Commissione Europea.

All'esperienza del Partenariato Euro-Mediterraneo (o Processo di Barcellona del 1995) e alla Politica Europea di Vicinato (o PEV) del 2005¹¹⁰, che ad ogni modo non sono stati in grado di velocizzare il processo di integrazione regionale, ha fatto seguito l'Unione per il Mediterraneo¹¹¹, nata nel 2008 per volontà del Presidente francese Nicolas Sarkozy¹¹². Tutti questi progetti erano accumulati dall'interesse europeo per lo sviluppo di forme di integrazione e cooperazione tra i Paesi del Mediterraneo 'europeo' (Portogallo, Spagna, Italia, Grecia e Cipro) ed i Paesi del Mediterraneo 'extraeuropeo'. Il progetto aveva l'obiettivo di recuperare le qualità del 'Processo di Barcellona', migliorandone gli aspetti più critici, che avevano portato a una bassa partecipazione politica dei Paesi coinvolti e a una sfiducia diffusa nel progetto. La possibile esclusione dei paesi del Nord Europa, dalla nuova iniziativa d'integrazione, ha però preoccupato i Capi di Stato, tra cui Angela Merkel, che hanno richiesto l'inclusione nell'Unione per il Mediterraneo dei Paesi del Nord, al fine di garantire una maggiore coesione europea. Pertanto l'Unione per il Mediterraneo è un'organizzazione internazionale che consta di 43 paesi (la Libia occupa lo status di osservatore) ed è gestita dai massimi vertici politici dei Paesi coinvolti¹¹³. Dal 2009 l'organismo è pienamente operativo e si occupa di sei

¹¹⁰ La PEV, cercava di creare una zona di stabilità, pace e sicurezza, con i Paesi a Sud e a Est dell'Unione Europea, in particolare modo in seguito all'allargamento a 10 Paesi del 2004: Cipro, Lettonia, Malta, Lituania, Estonia, Polonia, Ungheria, Slovenia, Repubblica Ceca e Slovacchia.

¹¹¹ Sulla scia dei processi di partenariato Euro-Mediterranei, o EuroMed.

¹¹² Da un discorso di Nicolas Sarkozy del 7 febbraio 2007 a Tolosa: "È soprattutto compito dei paesi del Mediterraneo prendere in mano il destino riservato loro dalla geografia e dalla storia". Tuttavia diversi analisti hanno evidenziato le mire egemoniche della Francia nel rilancio di un progetto d'integrazione mediterranea, per riconquistare prestigio all'interno delle istituzioni dell'Unione Europea. L'Unione Europea per il Mediterraneo è stata creata dai 43 Capi di Stato che hanno partecipato al Summit di Parigi per il Mediterraneo, il 13 luglio 2008.

¹¹³ L'organismo ha una doppia presidenza (un rappresentante europeo ed uno extraeuropeo) e un segretario generale che si occupa delle questioni operative (come la gestione dei fondi e il monitoraggio delle operazioni) e amministrative. I fondi dell'Unione per il Mediterraneo provengono dai fondi dell'Unione, da investitori privati, dai contributi volontari dei partner commerciali e dai fondi erogati dalla BEI.

questioni principali: la riduzione dell'inquinamento nel Mediterraneo, la costruzione di corridoi marittimi e terrestri tra sponda Nord e sponda Sud del Mediterraneo, il rafforzamento della protezione civile, la nascita di un piano solare mediterraneo, il sostegno alla nascita di università euro-mediterranee. La strategia si ispira ai vecchi progetti europei del ministro degli esteri francesi Schuman: ridurre le divergenze economiche, rafforzando gli interessi comuni, per realizzare grandi progetti macro regionali di cooperazione (per poi in futuro estendere la collaborazione ad altri settori quali la sicurezza e l'immigrazione). Mentre la Politica Europea di Vicinato si basava su approcci bilaterali, l'Unione per il Mediterraneo ha adottato strategie multilaterali. Tuttavia l'organismo non è riuscito, nonostante lo stanziamento dei fondi, a garantire un reale dialogo tra i suoi membri¹¹⁴. I principali ostacoli al consolidamento dell'Unione sono rappresentati da questioni politiche, come l'invasione israeliana di Gaza nel 2008, la contrapposizione tra Israele, Libano, Siria, Marocco all'Algeria, la Turchia a Cipro e la Spagna al Marocco. Lo squilibrio tra Paesi membri Ue ed extra-Ue inoltre, non aiuta la difficile situazione, inficiata in particolar modo dalla problematica presenza israeliana¹¹⁵. Insomma successi d'integrazione graduale del passato, come la scelta di insistere su aspetti economico-commerciali, per avviare progressivamente integrazioni plurisettoriali, non hanno funzionato in un clima politico che non rinuncia agli spazi di sovranità nazionale, in favore di obiettivi

¹¹⁴ Il processo ha rallentato a partire dal 2008, in seguito all'invasione israeliana di Gaza e alle riprese del conflitto israelo-palestinese.

¹¹⁵ Si ripropone quindi lo stesso stallo nell'area euro-mediterranea che portò al fallimento del Processo di Barcellona, dovuto alla seconda Intifada.

economici condivisi. Nonostante le criticità riscontrate, non possono negarsi le potenzialità per l'UmP, allo sviluppo dell'area mediterranea, specie in materia di protezione ambientale e beni comuni. Ed è proprio sulle questioni ambientali, come l'inquinamento del Mar Mediterraneo o lo sviluppo di fonti rinnovabili, che il dialogo euro-mediterraneo potrebbe ripartire e ottenere buoni risultati per una difesa comune del Mediterraneo, *'project oriented'*, che coinvolga la società civile e apra canali di interconnessione politica e culturale, attraverso la realizzazione di progetti condivisi e cogestiti.

3.3 Quadro normativo europeo: la rete di trasporto Ten-T

La situazione del continente europeo è caratterizzata da differenti dotazioni infrastrutturali e sviluppi territoriali ineguali tra i diversi Paesi. Ogni Stato, nel corso della storia, si è dotato di un sistema di trasporto funzionale alle esigenze nazionali di trasporto, che ad oggi, rende difficile creare una rete europea che trascenda le peculiarità e le divergenze nazionali. Il settore dei trasporti rappresenta il 5% del Pil dell'Unione Europea e occupa circa 10 milioni di lavoratori. Negli anni Novanta, le azioni comunitarie hanno iniziato a occuparsi della realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture, con sforzi programmatici e di lungo periodo nel campo delle trasformazioni urbane, territoriali e transfrontaliere. Con il Trattato di Maastricht del 1992, il settore dei trasporti diventa un elemento determinante per l'organizzazione e la coesione

economica, sociale e territoriale. Nello stesso anno viene quindi approvato il progetto TEN (o *Trans European Networks*), con lo scopo di creare una rete europea di trasporto interconnessa e integrata, nei collegamenti tra Stati e tra i diversi mezzi di trasporto. I tre macro obiettivi della rete Ten riguardano: l'eliminazione degli ostacoli di natura normativa e regolamentare, la mobilitazione dei capitali privati per i progetti d'interesse europeo e l'identificazione dei progetti prioritari sulla base di un piano programmatico. Le linee guida per l'implementazione della rete ferroviaria e marittima stabiliscono rispettivamente: *“la realizzazione e il potenziamento delle linee dell'Alta Velocità ponendo l'accento su alcuni anelli chiave della rete e attribuendo importanza prioritaria allo sviluppo di un sistema di trasporti combinato, creando o migliorando i raccordi tra rete ferroviaria, aeroporti, porti e terminali di trasporti passeggeri e merci; la realizzazione di una rete principale omogenea per il trasporto merci e di una rete secondaria che permetta l'accesso a quella principale e che funga da nodo intermodale con altri mezzi di trasporto”*¹¹⁶. Gli obiettivi che l'Unione Europea intende perseguire attraverso la realizzazione delle reti TEN, riguardano: l'interconnessione dei diversi livelli territoriali, il miglioramento della coesione e del collegamento tra questi, nuovi collegamenti transfrontalieri, nuovi corridoi di sviluppo verso Est, l'equilibrio territoriale e la mobilità sostenibile, attraverso l'utilizzo combinato dei mezzi di trasporto, per migliorare le prestazioni e ridurre

¹¹⁶ Rossignolo C., *Politica comune dei trasporti, reti infrastrutturali e trasformazioni territoriali*, in De Matteis G. e Governi F. (a cura di) (2001), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

gli effetti negativi del traffico sull'ambiente. Recentemente, nel 2009, la Commissione Europea ha deciso di dare avvio a una riforma della politica dei trasporti Ten del '92, allo scopo di "ridefinire una rete globale (*comprehensive network*) di collegamenti ferroviari, stradali, portuali e aeroportuali, costituita in gran parte dalle reti nazionali, a cui si sovrappone una rete centrale (*core network*) che include assi e nodi di vitale importanza strategica per i flussi di trasporto nel mercato interno, così come tra l'Unione Europea e altri Paesi vicini ad altre parti del mondo"¹¹⁷. La rinnovata pianificazione delle infrastrutture dei trasporti da parte dell'Unione Europea, si presenta come un progetto ambizioso, in virtù delle pregresse difficoltà riscontrate nelle interconnessioni transfrontaliere, dovute non soltanto a difficoltà di tipo politico, ma anche tecnico, in quanto, nel corso della storia, gli Stati europei, a causa delle continue guerre nel continente, hanno preferito costruire, binari ferroviari con scartamenti diversi, per inibire il loro utilizzo da parte dei nemici, nei processi di conquista.

Ad ogni modo, il progetto di riordino delle infrastrutture e dei collegamenti europei è finalizzato alla coesione sociale, economica e territoriale dell'Unione Europea, e cerca di coinvolgere tutti i livelli di *governance*, per garantire un aumento di efficienza e di competitività europea, a livello globale. La rete dei trasporti transeuropea coinvolge le infrastrutture dei trasporti marittimi, ferroviari, stradali, aerei e multimodali, cercando di aumentare l'efficienza

¹¹⁷ Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica (2014), *Iniziativa di studio sulla portualità italiana*, Internet: www.programmazioneeconomica.gov.it/Rapporto_portualitx_finale.pdf (consultato in data 17 novembre 2015).

nell'uso delle risorse nel campo dei trasporti e ridurre le emissioni inquinanti¹¹⁸. La rete globale servirà ad alimentare la rete centrale, di importanza fondamentale per l'eliminazione dei congestionamenti del traffico e per il conseguimento degli obiettivi strategici e sarà gestita principalmente dagli Stati membri, i quali potranno accedere a finanziamenti di minore entità, rispetto a quelli concessi per la realizzazione della rete centrale. Per la realizzazione della rete Ten-T, l'Unione Europea ha stanziato complessivamente una quota pari a 27 miliardi di euro, che dovrà stimolare e attirare successivi finanziamenti da parte degli Stati membri o di investitori privati¹¹⁹. Lo strumento fondamentale per il coordinamento della rete centrale dei nodi intermodali e dei collegamenti transfrontalieri è rappresentato dai corridoi di trasporto che includono porti, aeroporti e loro vie d'accesso. L'innovazione introdotta dai nove corridoi della rete centrale prevede collegamenti intermodali, interstatali e transfrontalieri.

Quattro dei novi corridoi previsti interessano da vicino l'Italia:

1. Il corridoio 1, Baltico-Adriatico: collegherà Ravenna ad Helsinki e prevede collegamenti via treno tra Vienna, Udine, Venezia e Ravenna e tra Trieste, Venezia e Ravenna, coinvolgendo i porti di Trieste, Ravenna e Venezia;
2. Il corridoio 3, del Mediterraneo: collegherà Algeciras (in Spagna) con la frontiera ungherese e comprende linee ferroviarie tra Lione e Torino, Milano e Brescia,

¹¹⁸ La Commissione Europea ha stimato il costo degli investimenti necessari per la definizione della *comprehensive network* per un ammontare pari a cinquecento miliardi di euro, per il periodo 2014-2020, di cui la metà sarà utilizzata per la *core network*.

¹¹⁹ L'Unione Europea ha stabilito le regole di accesso ai finanziamenti europei nel Regolamento n. 1315/2013, 'Sugli orientamenti per le reti transeuropee', nel quale afferma che l'assistenza finanziaria da parte dell'UE sarà accessibile solo ai progetti di interesse comune per lo sviluppo delle reti transeuropee e sarà pari a un massimo del 50% per gli studi e le analisi di progetto e a un massimo del 20% per i lavori di realizzazione.

Brescia, Venezia e Trieste, Milano, Mantova, Venezia e Trieste e Trieste, Divaca, coinvolgendo le strutture portuali di Venezia e Trieste;

3. Il corridoio 5, Helsinki-La Valletta: collegherà via treno Fortezza, Verona, Napoli, Bari, Napoli, Reggio Calabria, Messina, Palermo, e Palermo, La Valletta, comprendendo i porti di Napoli, Bari, Taranto, Gioia Tauro, Augusta e Palermo;

4. Il corridoio 6, Genova-Rotterdam: che prevede collegamenti ferroviari tra Genova, Milano e Novara e comprenderà il porto di Genova.

Grafico n.8 Corridoi della rete centrale e relative tratte italiane

Corridoio	Sezioni individuate in via preliminare	Modalità
Baltico-Adriatico Allineamento: Gdynia – Danziaca – Katowice/Slawkow Danziaca – Varsavia – Katowice Katowice - Ostrava - Brno - Vienna Stettino/Swinoujscie – Poznan – Breslavia – Ostrava Katowice – Zilina – Bratislava – Vienna Vienna - Graz - Villach – Udine – Trieste Udine - Venezia –Padova - Bologna – Ravenna Graz – Maribor – Lubiana – Capodistria/Trieste	Vienna - Graz - Klagenfurt - Udine - Venezia - Ravenna	Ferrovie
	Trieste, Venezia, Ravenna, Capodistria	Porti
Mediterraneo Allineamento: Algeciras – Bobadilla - Madrid – Saragozza –Tarragona Siviglia – Bobadilla – Murcia Cartagena – Murcia - Valencia – Tarragona Tarragona - Barcellona - Perpignan – Marsiglia/Lyon - Torino – Novara - Milano – Verona – Padova - Venezia – Ravenna/Trieste/Capodistria/ - Lubiana - Budapest	Lyon – Torino	Ferrovie
	Milano – Brescia	Ferrovie
	Brescia - Venezia – Trieste	Ferrovie
	Milano – Cremona - Mantova – Porto Levante/Venezia – Ravenna/Trieste	Vie navigabili interne
	Cremona, Mantova, Venezia, Ravenna, Trieste	Porti di navigazione interna
	Trieste – Divaca	Ferrovie
Scandinavia – Mediterraneo Allineamento: Frontiera RU – HaminaKokta - Helsinki – Turku/Naantali - Stoccolma – Malmö Oslo – Goteborg – Malmo –Trellborg Malmo - Copenaghen –Kolding/Lubecca - Amburgo - Hannover Brema - Hannover – Norimberga Rostock - Monaco - Innsbruck - Verona - Bologna – Ancona/Firenze Livorno/La Spezia – Firenze - Roma - Napoli – Bari – Taranto – Valletta Napoli – Gioia Tauro- Palermo/Augusta - Valletta	Galleria di base del Brennero	Ferrovie
	Fortezza – Verona	Ferrovie
	Napoli – Bari	Ferrovie
	Napoli - Reggio Calabria	Ferrovie
	Verona - Bologna	Ferrovie
	Ancona, Napoli, Bari, la Spezia, Livorno	Porti
	Messina – Catania – Augusta/Palermo	Ferrovie
	Palermo/Taranto – Valletta/Marsa Scirocco	Porti, Autostrade del mare
	Bologna - Ancona	Ferrovie
	Reno – Alpi Allineamento: Genova – Milano – Lugano – Basilea Genova – Novara – Briga – Berna – Basilea – Karlsruhe - Mannheim - Mainz - Coblenza – Colonia Colonia - Düsseldorf – Duisburg – Nimega/Arnhem – Utrecht – Amsterdam Nimega – Rotterdam – Vissingen Colonia - Liegi – Bruxelles – Gand Liegi – Anversa – Gand - Zeebrugge	Genova
Genova - Milano/Novara – frontiera CH		Ferrovie
Altre sezioni della rete centrale		Barcellona – Valencia - Livorno

Fonte: elaborazione dati DIPE

La valorizzazione delle strutture di trasporto italiane, derivante dall'individuazione dei quattro corridoi intermodali, è giustificata da ragioni di efficienza ambientale e di strategie logistiche europee, a favore dei Paesi mediterranei. Questo obiettivo però, sarà realizzabile solo qualora i porti italiani riescano a garantire una gestione organizzata e coordinata al pari o superiore, di quella dei porti Nord europei.

Per l'implementazione della rete centrale Ten-T, l'Unione Europea ha tenuto conto anche del Piano Europeo d'installazione dell'ERTMS¹²⁰ (*European Railway Traffic Management System*). L'ERTMS, o sistema europeo di segnalamento e gestione del traffico ferroviario, è un progetto tecnico-industriale che mira ad aumentare la competitività del trasporto ferroviario europeo. Il suo funzionamento consiste nell'agevolazione dell'accesso alle informazioni, lungo la catena ferroviaria, attraverso una standardizzazione dei software utilizzati, per la comunicazione tra piattaforme ferroviarie e locomotive. L'ERTMS interviene su diversi livelli: si utilizzerà un'unica base tecnica per le linee ferroviarie (ad oggi esistono diversi sistemi di segnalamento che comportano costi aggiuntivi e spesso ostacolano l'attraversamento delle frontiere), si favorirà un accordo tra fabbricanti dei componenti di software e imprese e gestori delle ferrovie, per un abbassamento dei costi dei prodotti, saranno armonizzate le operazioni di prova e verifica delle attrezzature. Lo sveltimento delle comunicazioni derivante dall'utilizzo del sistema ERTMS, permetterà di raddoppiare, entro il 2020, il volume

¹²⁰ Introdotta dalla decisione 2009/561/CE della Commissione Europea, che modificava la precedente decisione 2006/679/CE in merito alla tecnica di interoperabilità del sistema di controllo e comando e per la segnalazione del trasporto ferroviario transeuropeo convenzionale.

delle merci trasportate nel tragitto Rotterdam-Genova¹²¹. Il successo del piano europeo dipenderà da una rapida e totale compatibilità tecnica, lungo tutta la tratta ferroviaria. Per completare il quadro normativo europeo in materia di trasporti, si analizza ora la proposta di Regolamento, presentata dalla Commissione Europea nel 2013¹²² per 'l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti'. La constatazione di differenze qualitative tra i servizi portuali europei, ha sollecitato la proposta di Regolamento qui discussa, per cercare di attrarre maggiori investimenti privati e garantire maggior successo alla riuscita del progetto Ten-T. La ratio dominante riguarda l'estensione del principio di libera prestazione dei servizi, ai servizi portuali, le cui Autorità portuali, sono accusate di gestire in modo poco trasparente i finanziamenti pubblici elargiti dallo Stato. Il Regolamento quindi prevede l'istituzione di un organismo indipendente di vigilanza e controllo (*l'Authority*), che supervisioni circa l'applicazione del Regolamento stesso e indirizzi le amministrazioni portuali verso l'attribuzione di autonomia decisionale e finanziaria alle Autorità portuali. A tal proposito, si evidenzia l'istituzione, da parte dell'Italia, di un'Autorità dei trasporti competente in materia portuale¹²³. La liberalizzazione del sistema portuale consentirebbe alle Autorità portuali di dettare in modo autonomo le proprie

¹²¹ In altri termini, l'aumento di traffico merci così previsto corrisponderebbe a un aumento di un camion lungo la tratta ogni 37 secondi (dati dal 'Il network per le piccole e medie imprese', "ERMITS: sistema europeo di segnalamento e gestione del traffico ferroviario", sito internet i-dome.com, consultato in data 25 gennaio 2016).

¹²² Proposta di Regolamento n.269 del 2013 della Commissione Europea, che riprende i temi proposti da due precedenti proposte di Direttive, non approvate. La stessa proposta di Regolamento è stata poi inserita nel terzo allegato della Commissione Europea per sul Programma di lavoro della Commissione per il 2016, al fine di sollecitarne l'approvazione.

¹²³ Nata in seguito all'approvazione della Legge di conversione n.27 del 24 marzo 2012, sebbene questa legge non specifichi le competenze dell'Autorità, né apporti modifiche alla disciplina portuale contenuta nella legge n.84 del 28 gennaio 1994.

strategie commerciali e gli investimenti di lungo periodo, grazie ad autonomia finanziaria e decisionale circa i servizi portuali da offrire.

3.4 Tema ambientale: il Libro Bianco della Commissione Europea 2011

L'Unione Europea comprende più di 1.200 porti, di cui, 319 sono inclusi nella rete di trasporto Ten-T e sono soggetti alla nuova regolamentazione per l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti. Il 96% delle merci che circolano nell'Unione Europea dall'accesso via mare, attraversano questi porti¹²⁴. Considerando l'importanza strategica dei porti, la Commissione Europea ha considerato opportuno sviluppare un coerente quadro normativo per sostenere l'efficienza del sistema portuale europeo. Ha preso così avvio la *European Ports Policy*¹²⁵, che, constatando le diversità regionali all'interno dell'Unione, ha avviato un processo per migliorare la coesione sociale ed economica delle diverse aree per stimolare la competitività portuale. La cornice della politica portuale europea, delinea i confini entro cui Stati e Unione dovrebbero muoversi: si occupa delle modalità di coinvolgimento del settore privato, di garantire la trasparenza finanziaria delle operazioni portuali, di regolare i sussidi e gli aiuti statali, di liberalizzare il settore portuale e infine di limitare le

¹²⁴ Nel 2011, il 74% delle esportazioni dell'Unione Europea ha attraversato questi porti, purtroppo quasi il 20% delle esportazioni ha riguardato i soli porti di Amburgo, Anversa e Rotterdam.

¹²⁵ Comunicazione della Commissione COM (2007) 616.

esternalità negative dei trasporti in tema ambientale¹²⁶. La politica europea si muove all'interno dei confini della sostenibilità ambientale, per perfezionare sistemi di interconnessione dei trasporti a livello locale e regionale, senza compromettere l'interesse generale dei territori interessati. A tal proposito, citiamo il Libro Bianco della Commissione Europea del 2011, che ha rappresentato un importante strumento per la creazione di uno spazio unico europeo¹²⁷ e che ha cercato di ovviare ai precedenti ritardi nell'espletamento del progetto Ten-T. Il Libro Bianco della Commissione stabilisce quindi le *"Tabelle di marcia verso uno spazio unico dei trasporti. Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile"*. Nel progetto della Commissione Europea, si stabilisce la necessità di una riduzione del 60% di emissioni da gas serra, rispetto ai livelli del 1990 ed entro il 2050, nel settore dei trasporti europei e, una riduzione del 20% delle emissioni inquinanti entro il 2030, rispetto ai livelli del 2008 (che ad ogni modo corrisponderebbe a una cifra pari al +8% rispetto alle soglie del 1990)¹²⁸. Rinnovare il settore dei trasporti dell'Unione Europea, attraverso l'utilizzo di nuove tecnologie e il decongestionamento del traffico, per rendere la mobilità maggiormente sostenibile, permetterebbe ai Paesi dell'Unione, di consolidare una posizione competitiva rispetto al resto del mondo, nel settore dei trasporti. La mobilità internazionale infatti è funzionale alla crescita economica dei mercati interni e

¹²⁶ Così come espresso dal Libro Bianco della Commissione Europea del 1991, poi incluso nel Libro Verde della Commissione Europea del 1997.

¹²⁷ Commissione Europea, direttiva numero 144 del 2011.

¹²⁸ Nella comunicazione della Commissione Europea del 2011, *"Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050"*, si stabilisce la necessità di ridurre le emissioni di gas serra dell'80-90% rispetto ai livelli del 1990, con lo scopo di mantenere l'aumento del riscaldamento globale sotto ai 2 gradi Celsius.

all'occupazione dei lavoratori. La competitività dell'Europa dipenderà quindi dalla sua capacità di rendere più efficienti le infrastrutture europee dei trasporti, ma soprattutto di riuscire a favorire un'integrazione infracontinentale e intercontinentale. Il Libro Bianco sottolinea l'importanza di una gestione programmatica e coordinata dei trasporti europei, che consenta di ottenere risultati nel rispetto delle istanze ambientali e sociali. La riduzione della mobilità infatti, non è una strada percorribile in un mondo sempre più integrato e sempre più in movimento. Il settore dei trasporti europeo dovrà sostenere la crescita economica e la competitività dell'Unione Europea, offrendo servizi di mobilità qualitativamente efficienti, che sfruttino a pieno e sostenibilmente le risorse a disposizione. Questo sarà possibile grazie a un uso e uno sviluppo di fonti e carburanti sostenibili, a una massimizzazione nell'utilizzo delle catene logistiche multimodali e a sistemi d'informazione e gestione del traffico. Da questi tre macro temi, discendono i dieci punti fondamentali delineati dalla Commissione Europea per conseguire l'obiettivo della riduzione del 60% delle emissioni di gas serra:

“Mettere a punto e utilizzare carburanti e sistemi di propulsione innovativi e sostenibili:

- 1) Dimezzare entro il 2030 nei trasporti urbani l'uso delle autovetture «alimentate con carburanti tradizionali» ed eliminarlo del tutto entro il 2050; conseguire nelle principali città un sistema di logistica urbana a zero emissioni di CO₂ entro il 2030.
- 2) Nel settore dell'aviazione utilizzare entro il 2050 il 40 % di carburanti a basso tenore di carbonio; sempre entro il 2050, ridurre nell'Unione europea del 40 % (e,

se praticabile, del 50 %) le emissioni di CO2 provocate dagli oli combustibili utilizzati nel trasporto marittimo.

Ottimizzare l'efficacia delle catene logistiche multimodali, incrementando tra l'altro l'uso di modi di trasporto più efficienti sotto il profilo energetico:

3) Sulle percorrenze superiori a 300 km il 30 % del trasporto di merci su strada dovrebbe essere trasferito verso altri modi, quali la ferrovia o le vie navigabili, entro il 2030. Nel 2050 questa percentuale dovrebbe passare al 50 % grazie a corridoi merci efficienti ed ecologici. Per conseguire questo obiettivo dovranno essere messe a punto infrastrutture adeguate.

4) Completare entro il 2050 la rete ferroviaria europea ad alta velocità. Triplicare entro il 2030 la rete ferroviaria ad alta velocità esistente e mantenere in tutti gli Stati membri una fitta rete ferroviaria. Entro il 2050 la maggior parte del trasporto di passeggeri sulle medie distanze dovrebbe avvenire per ferrovia.

5) Entro il 2030 dovrebbe essere pienamente operativa in tutta l'Unione europea una «rete essenziale» TEN-T multimodale e nel 2050 una rete di qualità e capacità elevate con una serie di servizi d'informazione connessi.

6) Collegare entro il 2050 tutti i principali aeroporti della rete alla rete ferroviaria, di preferenza quella ad alta velocità; garantire che tutti i principali porti marittimi siano sufficientemente collegati al sistema di trasporto merci per ferrovia e, laddove possibile, alle vie navigabili interne.

Migliorare l'efficienza dei trasporti e dell'uso delle infrastrutture mediante sistemi d'informazione e incentivi di mercato:

7) Rendere operativa in Europa entro il 2020 l'infrastruttura modernizzata per la gestione del traffico aereo (SESAR) e portare a termine lo spazio aereo comune europeo. Applicare sistemi equivalenti di gestione del traffico via terra e marittimo (ERTMS, sistema europeo di gestione del traffico ferroviario, STI, sistemi di trasporti intelligenti, SafeSeaNet, sistema di monitoraggio del traffico navale e d'informazione e LRIT, RIS, sistema d'informazione fluviale) nonché il sistema globale di navigazione satellitare europeo (Galileo).

8) Definire entro 2020 un quadro per un sistema europeo di informazione, gestione e pagamento nel settore dei trasporti multimodali.

9) Avvicinarsi entro il 2050 all'obiettivo «zero vittime» nel trasporto su strada. Conformemente a tale obiettivo, il numero di vittime dovrebbe essere dimezzato entro il 2020 e l'Unione europea dovrebbe imporsi come leader mondiale per quanto riguarda la sicurezza in tutti i modi di trasporto.

10) Procedere verso la piena applicazione dei principi «chi utilizza paga» e «chi inquina paga», facendo in modo che il settore privato si impegni per eliminare le distorsioni tra cui i sussidi dannosi, generare entrate e garantire i finanziamenti per investimenti futuri nel settore dei trasporti¹²⁹.

Insomma gli obiettivi sono ambiziosi ma anche realizzabili, in termini di tempi e costi. La creazione di uno spazio unico europeo è al tempo stesso motore e

¹²⁹ Commissione Europea (2011), *Libro Bianco: Tabelle di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti. Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*, Bruxelles.

conseguenza del perfezionamento delle interconnessioni modali ed economiche, che permetteranno una maggiore mobilità di merci e individui. Nell'Allegato finale del Libro Bianco, si delineano poi le iniziative necessarie alla costruzione di uno spazio europeo integrato e sostenibile. Per quanto concerne il trasporto marittimo è prevista la creazione di una 'cintura blu', che consenta maggiore libertà di movimento nel mare, in Europa e nelle zone limitrofe, valorizzando il trasporto via mare. Gli Stati inoltre, sono invitati a garantire un utilizzo più trasparente dei fondi pubblici, nel finanziamento dei porti, al fine di evitare distorsioni alla concorrenza. In tema ambientale, si invita a sensibilizzare e a informare l'opinione pubblica sulle possibili alternative ai trasporti convenzionali (utilizzare la bicicletta anziché la macchina, usufruire dei servizi di *car sharing*, etc.). La multimodalità infine, è preferibile come sistema di trasporto integrato ed ecosostenibile.

3.5 Quadro normativo italiano

Verso la fine degli anni '80 il settore dei trasporti e delle infrastrutture portuali presentava uno stato di crisi, che gravava sull'economia nazionale, a causa di inefficienze strutturali e ritardi nell'adeguamento ai nuovi trend di traffico merci e ai nuovi sistemi di movimentazione dei carichi. Per ovviare alle carenze nella gestione delle aree portuali, la Pubblica Amministrazione acconsentì al ricorso all'autonomia funzionale, che consisteva nella possibilità, per le imprese concessionarie, di utilizzare propria manodopera nello svolgimento delle

operazioni portuali (una grave fonte di inefficienza era infatti rappresentata dal surplus di manodopera portuale, dovuta alle nuove tecnologie utilizzate per il trasporto merci). Tuttavia questo sistema risultò incompatibile con l'ordinamento comunitario che, con la sentenza del 10 dicembre 1991 sul porto di Genova, dichiarò l'incompatibilità della riserva italiana per le compagnie portuali, nello svolgimento delle attività portuali, con il quadro normativo europeo¹³⁰. Di conseguenza, il legislatore italiano adottò una serie di disposizioni, volte a riformare il sistema portuale italiano, in accordo con la normativa europea. La legge che ridette slancio e competitività al settore portuale nazionale fu la legge numero 84 del 28 gennaio 1994¹³¹. La legge soppresse il vecchio sistema di organizzazione portuale, costituito da consorzi, provveditorati, magazzini e aziende di mezzi meccanici, e istituì le Autorità portuali¹³² negli scali nazionali più importanti, con il compito di promuovere e disciplinare lo sviluppo delle aree portuali, in accordo con la legislazione europea. L'adozione del nuovo sistema organizzativo ha consentito un incremento delle potenzialità competitive dei porti, che hanno visto aumentare i loro traffici commerciali. Tuttavia, l'assetto ordinamentale previsto dalla legge del '94, sostanzialmente valido nell'impianto, si basa sul modello del *'landlord port authorities'*, che prevede l'esclusione dell'ente responsabile del porto, dalle attività commerciali di carico e scarico e dai

¹³⁰ Dalla sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee del 10 dicembre 1991 sulle merci convenzionali del porto di Genova (causa C-179/90): la Corte dichiara che "Il combinato disposto dell'art. 90, n. 1, e degli arti. 30, 48 e 86 del Trattato CEE osta alla normativa di uno Stato membro che conferisca ad un'impresa stabilita in questo Stato il diritto esclusivo d'esercizio delle operazioni portuali e le imponga di servirsi, per l'esecuzione di dette operazioni, di una compagnia portuale composta esclusivamente di maestranze nazionali".

¹³¹ Pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana, serie generale n.275 del 24 novembre 1994.

¹³² Le Autorità portuali sono enti pubblici non economici (art.1, comma 993, legge n. 296 del 27 dicembre 2006).

relativi servizi. Di conseguenza, le Autorità portuali sono escluse dalla partecipazione azionaria in società commercialmente coinvolte in suddette attività portuali¹³³ e sono altresì escluse dalle operazioni e dai servizi 'di banchina'. Altra criticità della legge del '94 è l'assenza di un sistema di connessione tra realtà portuali nazionali e di collegamento intermodale. Per far fronte a questa 'frammentazione portuale', è stata adottata la legge numero 296 del 2006¹³⁴, che ha previsto l'adozione di un regolamento, volto a ridisegnare i criteri per l'istituzione e la soppressione delle Autorità portuali.

Ma il tema cruciale in materia di riordino del sistema portuale nazionale è senz'altro rappresentato dalla questione dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali. Di tale questione si sono occupate diverse leggi, di cui si analizzeranno principi ed effetti più avanti. Ad ogni modo, è da rilevare la rinnovata attenzione alla riforma del sistema portuale nazionale, riscontrata dall'inserimento di disposizioni al riguardo nella legge di stabilità del 2016 e, nella discussione più che mai attuale, riguardante l'esame preliminare del decreto legislativo approvato in sede di Consiglio dei Ministri e in attesa di discussione alle Camere.

¹³³ Con rare eccezioni circa la possibilità di partecipare, con quote minoritarie, a società che si occupano di erogare servizi di interesse generale.

¹³⁴ Art.1, comma 989-bis, legge n.296 del 2006, pubblicata nella Gazzetta ufficiale numero 299 del 27 dicembre 2006, supplemento ordinario n.244. L'art. 1 è stato poi modificato dall'art.16 del decreto legge n.81 del 2 luglio 2007, convertito dalla legge n.127 del 3 agosto 2007, pubblicata nella Gazzetta ufficiale numero 190 del 17 agosto 2007, supplemento ordinario n.182.

3.5.1 La legge n. 84 del 28 gennaio 1994 in materia di ‘Riordino della legislazione in materia portuale’

La legge italiana numero 84 del 28 gennaio 1994 in materia di ‘Riordino della legislazione in materia portuale’ ha introdotto significative innovazioni nell’ambito del modello organizzativo dei porti. La legge in questione infatti ha modificato la normativa precedente, denominata ‘*landlord port authority*’, differenziando le varie funzioni dei porti: le attività di programmazione e controllo delle infrastrutture portuali sono state affidate alle Autorità portuali, la gestione dei traffici e dei terminali è stata demandata a privati e la proprietà del suolo e delle infrastrutture resta dello Stato. Successivamente, la riforma costituzionale del titolo quinto della seconda parte della Costituzione ha mutato il quadro delle competenze istituzionali in ambito portuale: il nuovo articolo 117 ha incluso, tra le materie sottoposte a legislazione concorrente tra Stato e Regioni, “i porti e le grandi reti di trasporto e di navigazione”, e la loro programmazione e pianificazione, riservando allo Stato le competenze in ambito di sicurezza, dogana, ambiente e Autorità portuali. Per garantire una programmazione coordinata a livello nazionale delle infrastrutture portuali è stata poi approvata la legge obiettivo numero 443 del 21 dicembre 2011¹³⁵, che affida al Governo la programmazione annuale per la realizzazione delle infrastrutture strategiche del

¹³⁵ Pubblicata nella Gazzetta ufficiale, serie generale numero 3, del 5 gennaio 2015, supplemento ordinario numero 1. Poi attuata con l’adozione del decreto legislativo numero 163 del 2006, il cosiddetto ‘codice dei contratti pubblici’, pubblicata nella Gazzetta ufficiale numero 100 del 2 maggio 2006, supplemento ordinario numero 107.

Paese. A partire da questa Legge Obiettivo è stato avviato, nel 2001, il primo programma di sviluppo del Paese per la realizzazione di opere infrastrutturali strategiche e di evidente interesse nazionale, che tiene conto, tanto delle programmazioni europee (la costruzione dei corridoi europei), quanto della partecipazione degli enti locali e regionali nell'analisi e nella valutazione dei programmi di modernizzazione e sviluppo portuale. Tuttavia, più che sulla costruzione *ad infinitum* di grandi opere infrastrutturali, l'Italia dovrebbe concentrare i suoi sforzi di sviluppo sulle proprie capacità di attrazione per i traffici commerciali¹³⁶. A tal fine è necessario intervenire innanzitutto sulle modalità di finanziamento pubblico e privato per i progetti in materia portuale¹³⁷, garantire non solo l'autonomia di spesa ma anche l'autonomia finanziaria alle Autorità portuali e infine, intervenire sulla compatibilità sociale e ambientale dei 'vecchi porti', cresciuti nell'ambito di realtà cittadine. Per questo, la legge 84/1994 ha introdotto l'individuazione degli strumenti urbanistici, necessari per l'adeguamento delle nuove configurazioni portuali, con il retroterra territoriale. Il piano regolatore del porto, delle aree limitrofe e degli accessi relativi, dovranno quindi adattarsi ai piani urbanistici, integrando realtà infrastrutturali settoriali e autonome come quelle portuali con il territorio e le città adiacenti. Tuttavia la legge non ha posto limiti temporali per l'aggiornamento dei piani regolatori

¹³⁶ Da una dichiarazione del 2011 al 'Messaggero Marittimo' del Presidente dell'Autorità portuale di Genova, Luigi Merlo: *"Io ho la sensazione che le Autorità portuali oggi, più che promotori di traffici, stiano diventando promotori di progetti. E poi quale è la razionalizzazione, il disegno globale, le strategie di questo Paese? Stiamo rischiando di costruire un'infinità di cattedrali nel deserto, di sperperare risorse pubbliche, di generare aspettative che poi non si concretizzeranno"*.

¹³⁷ Soprattutto in seguito al ridimensionamento dei finanziamenti pubblici messi a disposizione dallo Stato per gli interventi nei porti e nei retroporti (pari all'1,8% del totale stanziato), contenuto nel XI Allegato al Documento di Economia e Finanza 2013-2015.

portuali e questo ha comportato sviluppi a diverse velocità dei diversi porti italiani¹³⁸. Il fattore tempo purtroppo risulta essere una delle cause di maggiore inefficienza del settore portuale. Infatti costruire e perfezionare infrastrutture anche di grandi dimensioni non ha alcun senso se le opere non vengono ultimate nei tempi giusti, specie in un mondo che viaggia ad altissime velocità come quello attuale. Altro aspetto carente della legge riguarda la natura principalmente pubblica delle Autorità portuali¹³⁹, responsabili dei servizi portuali offerti e del perseguimento dell'interesse pubblico nello sviluppo dei traffici e dell'occupazione portuale, in particolar modo attraverso diverse attività di promozione del porto. L'Autorità portuale decide in merito al rilascio delle autorizzazioni necessarie per lo svolgimento delle attività portuali¹⁴⁰, assegnando la priorità alle imprese in grado di garantire un maggiore aumento dei traffici a condizioni più convenienti. È lo Stato però l'unico decisore in materia di investimenti nelle infrastrutture (a fondo perduto), deresponsabilizzando di fatto l'attività della Autorità portuali che tendono a richiedere investimenti non necessari e dispersivi pur di avere accesso ai fondi pubblici, di cui poi non rispondono finanziariamente. È sempre lo Stato a trarre i ricavi di tasse e diritti marittimi, di cui poi, in parte, devolverà alle Autorità portuali i cui unici introiti diretti sono dati dalle entrate per il rilascio delle autorizzazioni e concessioni demaniali.

¹³⁸ Con soltanto nove porti su ventitré che hanno approvato un piano regolatore dopo il 2000: Savona, Genova, La Spezia, Cagliari, Piombino, Civitavecchia, Brindisi, Ravenna e Napoli.

¹³⁹ Le Autorità portuali sono enti istituiti dalla legge numero 84 del 28 gennaio 1994.

¹⁴⁰ Articolo 16 della legge n.84 del 1994.

3.5.2 Il sistema portuale italiano attuale

La politica europea in materia di porti si è mossa a favore di un'implementazione delle infrastrutture nell'area mediterranea, molto favorevole all'Italia, grazie all'individuazione di quattro corridoi prioritari della rete *Ten-T core* che attraversano il nostro paese. Grazie a questo approccio l'Italia potrebbe compensare la scarsità di risorse naturali e finanziarie, concentrandosi su porti chiave sui quali intervenire¹⁴¹. L'Italia si presta molto bene ad accogliere i miglioramenti previsti dal progetto europeo in quanto le sue infrastrutture portuali risultano funzionali tanto alle attività di accesso dal mare, quanto alle operazioni di trasbordo delle merci trasportate dalle navi. È necessario però che l'Italia tenga conto dell'importanza del suo ruolo per i traffici commerciali nell'area del Mediterraneo (che le è stato riconosciuto anche in ambito UE) e della peculiare posizione di alcuni dei suoi porti (porti del traffico Ro/Ro come Civitavecchia e Ancona o porti *hub* come Gioia Tauro), che svolgono una funzione di intermediazione marittima e intermodale, che non influisce nel congestionamento dei traffici terrestri. La legge numero 84 del 28 gennaio 1994 di 'Riordino della legislazione in materia portuale' ha istituito le Autorità portuali e razionalizzato le attività dei vari soggetti che operano nei porti. Nel corso degli anni si è percepita sempre più forte l'esigenza di una ristrutturazione in materia portuale, per

¹⁴¹ XI Allegato infrastrutture al Documento Economia e Finanza del 2013 e Linee Guida del Documento Economia e Finanza 2014).

superare criticità e carenze. Qui di seguito si descriveranno le modifiche più recenti.

3.5.3 Evoluzioni normative e progetti di legge

Il quadro normativo di riferimento in materia portuale è delineato dalla legge numero 84 del 1994 che ha introdotto, in sostituzione del precedente modello organizzativo basato su porti interamente pubblici, un nuovo modello caratterizzato dalla separazione tra le funzioni di programmazione e controllo del territorio e delle infrastrutture portuali, affidate alle autorità portuali, e le funzioni di gestione del traffico e dei terminali, affidate ai privati, salva la proprietà pubblica dei suoli e delle infrastrutture. Il Parlamento italiano ha approvato in seguito il decreto legge numero 133 del 2014¹⁴², il cosiddetto 'sblocca Italia', che prevede all'articolo 29, l'adozione di un piano per una strategia nazionale sulla portualità e la logistica¹⁴³ e finalizzato alla razionalizzazione e alla ristrutturazione delle Autorità portuali esistenti¹⁴⁴. Il piano è stato poi approvato dal Consiglio dei Ministri il 6 agosto del 2015 ed è stata prevista una delega al Governo per la riorganizzazione e la semplificazione della disciplina concernente le Autorità

¹⁴² Pubblicato nella Gazzetta ufficiale numero 212 del 12 settembre 2014 e convertito con modificazioni dalla legge numero 164 dell'11 novembre 2014 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale numero 262 dell'11 novembre 2014.

¹⁴³ Da adottarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge.

¹⁴⁴ Da effettuare in ogni caso, conformemente con quanto previsto dalla legge numero 84 del 1994, che prevede la soppressione delle Autorità portuali qualora venissero meno i requisiti in materia di volume del traffico merci. In sede di conversione del decreto legge è stata poi prevista la necessità di un parere preventivo del Parlamento al piano nazionale. Il 5 agosto del 2015 la Commissione trasporti della Camera dei deputati ha espresso il suo parere positivo riguardo al piano.

portuali e l'unificazione delle attività doganali e amministrative¹⁴⁵. Contestualmente, la Commissione Ambiente e lavori pubblici del Senato sta analizzando la proposta di legge per la riforma complessiva della legge numero 84 del 1994. Qui di seguito alcune delle principali misure della proposta: si stabiliscono nuovi criteri per l'istituzione di nuove autorità portuali e per l'assegnazione delle concessioni alle imprese marittime delle banchine portuali attraverso procedure di gara¹⁴⁶. È prevista inoltre l'adozione di un piano nazionale per gli interporti per l'organizzazione e l'istituzione di nuovi interporti, definiti come *“attività di prestazione di servizi rientrante tra le attività aventi natura commerciale”* o come *“complesso organico di strutture e servizi integrati e finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, comunque comprendente uno scalo ferroviario idoneo a formare o ricevere treni completi e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione”*¹⁴⁷. Con l'avvio della XVII Legislatura si è poi affrontato il tema dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali¹⁴⁸. L'articolo 14 del decreto-legge numero 83 del 2012¹⁴⁹ ha previsto la destinazione su base annua, con il limite di 70 milioni di euro all'anno, dell'1% del gettito IVA relativo all'importazione di merci importate nel territorio nazionale, attraverso i porti sottostanti alle Autorità portuali. In modifica all'articolo 14 del decreto legge numero 83 del 2012 è intervenuto l'articolo 22 del

¹⁴⁵ Articolo 8, comma 1, lettera f, della legge 7 agosto 2015, n. 124.

¹⁴⁶ È previsto il prolungamento della concessione di un terzo, a seconda del programma da realizzare.

¹⁴⁷ Definizione all'articolo 1 della legge numero 240 del 1990.

¹⁴⁸ All'articolo 22 del decreto-legge numero 69 del 2013.

¹⁴⁹ Decreto legge numero 83 del 22 giugno 2012 (in supplemento ordinario numero 129/L alla Gazzetta ufficiale-serie generale-numero 147 del 26 giugno 2012), coordinato con la legge di conversione numero 134 del 7 agosto 2012 e pubblicata in Gazzetta ufficiale numero 187 dell'11 agosto 2012, supplemento ordinario numero 171.

decreto legge numero 69 del 2013¹⁵⁰, che ha previsto: l'innalzamento del limite annuale di trattenuta dell'IVA a 90 milioni di euro¹⁵¹ e la destinazione delle risorse anche alle attività di manutenzione, ristrutturazione e messa in sicurezza dei porti. L'articolo 22 ha inoltre previsto la possibilità per le Autorità portuali di diminuire, azzerare o raddoppiare le tasse di ancoraggio. Infine la XVI legislatura è intervenuta sulla normativa circa le concessioni demaniali marittime. È stata prevista la proroga al 31 dicembre del 2020 delle concessioni in essere dal 30 dicembre del 2009 e in scadenza entro il 31 dicembre del 2015. La legge numero 69 del 2013 ha poi previsto la sospensione (fino al 15 settembre del 2013), del pagamento dei canoni demaniali marittimi¹⁵².

3.5.4 La legge di stabilità del 2016

La legge di stabilità del 2016 si è occupata del settore marittimo e del trasporto intermodale. Innanzitutto si registrano riduzioni di spesa nel settore marittimo, nello specifico, minori finanziamenti statali alla Regione Campania, per i servizi di trasporto a livello regionale marittimo, e riduzione delle spese statali per lo

¹⁵⁰ Pubblicato nella Gazzetta ufficiale numero 144 del 21 giugno 2013, supplemento ordinario numero 50, convertito con modificazioni dalla legge numero 98 del 9 agosto 2013 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale numero 194 del 20 agosto 2013.

¹⁵¹ In seguito è intervenuto l'articolo 13 del decreto legge numero 145 del 2013 che ha previsto la possibile destinazione della quota IVA trattenuta dalle Autorità portuali anche a interventi per lo sviluppo della competitività dei porti italiani, come interventi cantieristici, *“interventi finanziati anche con risorse revocate dalla realizzazione di altre infrastrutture nonché erogate per interventi nelle aree portuali per i quali non si sia proceduto, entro due anni dall'erogazione del finanziamento, all'approvazione del bando di gara (sulla procedura di assegnazione di tali risorse è poi intervenuto il comma 236 dell'articolo unico della legge di stabilità 2015, legge n.190/2014)”*, dal sito internet della Camera dei deputati: www.camera.it/leg17/465?tema=il_sistema_portuale_e_il_trasporto_marittimo, (consultato in data 30 gennaio 2016).

¹⁵² L'articolo 19, comma 5-bis del decreto legge numero 69 del 2013. In seguito, l'articolo 12-bis del decreto legge numero 66 del 2014 ha fissato al 15 settembre il termine per il pagamento dei canoni annuali.

sviluppo dei sistemi informativi automatizzati. Infine è stato del tutto soppresso il contributo statale alle imprese marittime per il rinnovo ventennale della flotta. Tra le disposizioni a favore dello sviluppo portuale, rinveniamo la possibilità concessa ai porti, con volume di traffico *transshipment* superiore all'80%, del proprio traffico totale, di proporre la riduzione o l'esenzione delle tasse di ancoraggio per le navi full container, con servizio di linea internazionale regolare¹⁵³. In riferimento allo sviluppo dell'intermodalità, è stata stanziata, al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la cifra di 45,4 milioni di euro per l'anno 2016, per la concessione di fondi finalizzati al miglioramento della catena intermodale, allo sviluppo di nuovi servizi marittimi per il trasporto merci e all'implementazione delle rotte già esistenti nei porti dell'Unione Europea (il cosiddetto «marebonus»). È previsto inoltre lo stanziamento di 20 milioni di euro all'anno per gli anni 2016, 2017 e 2018, finalizzati alla concessione di contributi, da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, per i servizi ferroviari intermodali, collegati ai nodi logistici portuali. Il cosiddetto «ferrobonus» ha previsto un investimento totale di 60 milioni di euro per l'anno 2016-2018, a favore del trasporto ferroviario intermodale “in arrivo e in partenza da nodi logistici e portuali in Italia”.

Sono state inoltre proposte modifiche per lo sviluppo delle linee ferroviarie. Le risorse finalizzate alla realizzazione della linea Torino-Lione sono state trasferite alle Ferrovie dello Stato¹⁵⁴. In riferimento alla privatizzazione delle Ferrovie dello

¹⁵³ La misura è da intendersi in via sperimentale per gli anni 2016-2018.

¹⁵⁴ Attraverso uno specifico contratto programmatico tra Ferrovie dello Stato S.p.a e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Stato, è stata prevista la necessaria presentazione preventiva di un piano informativo di impatto sociale, occupazionale, ambientale, economico e industriale per la cessione di quote societarie direttamente o indirettamente detenute dallo Stato. È stata quindi prevista: la costruzione della linea Torino-Lione, nuovi investimenti per lo sviluppo della rete infrastrutturale ferroviaria italiana e per le opere necessarie all'accesso via rotaia agli impianti portuali. Le misure contenute nella legge di stabilità risultano decisamente incentivanti per il settore dei trasporti e dell'intermodalità, ma restano tuttavia insufficienti.

3.5.5 Decreto legislativo all'esame delle Camere

Al riguardo, sembra interessante analizzare il decreto legislativo di riforma delle Autorità portuali proposto dal Ministro della Pubblica Amministrazione Madia e dal Ministro delle Infrastrutture e trasporti Delrio, nel gennaio del 2016¹⁵⁵. Il decreto legislativo è stato approvato in sede di Consiglio dei Ministri, ha ricevuto l'approvazione della Corte dei Conti («bollinatura»), che ha verificato il rispetto del decreto ai parametri di bilancio dello Stato, ed è ora all'esame della Conferenza Unificata Stato-Regioni, passato il quale dovrà passare alle Camere per riceverne il parere non vincolante e infine tornare all'esame del Governo che deciderà se introdurre o meno le modifiche, alla luce del parere. Attualmente sta circolando

¹⁵⁵ Il decreto legislativo è stato predisposto in base alla legge delega, all'articolo 8, comma 1, lettera f, della legge numero 124 del 7 agosto 2015 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 13 agosto 2015, n. 187).

una bozza del decreto legislativo recante la *'Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n.84'*¹⁵⁶, di cui riportiamo le disposizioni più rilevanti. Il provvedimento si pone l'obiettivo di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico nazionale, agevolando la crescita dell'interscambio commerciale e del trasporto intermodale di merci. Il decreto legislativo si compone di 20 articoli e di un allegato. A livello finanziario non si riscontrano nuovi oneri a carico delle casse dello Stato, restando invariata la spesa pubblica: la riorganizzazione prevede la riduzione delle Autorità portuali da 24 a 15¹⁵⁷. Nello specifico, nuovo sistema di Autorità portuali sarà così organizzato:

- "Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale. Genova, sede di Autorità di sistema portuale, Savona e Vado Ligure;
- Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Orientale. La Spezia, sede di Autorità di sistema portuale, Marina di Carrara;
- Autorità di Sistema del Mar Tirreno Settentrionale. Livorno, sede di Autorità di sistema portuale Piombino, Portoferraio e Rio Marina;
- Autorità di Sistema Mar Tirreno Centro-Settentrionale. Civitavecchia, sede di Autorità di sistema portuale, Fiumicino e Gaeta;

¹⁵⁶ Schema del decreto legislativo sul sito internet: <http://www.themeditelegraph.com/it/r/MediTelegraph/Transport/foto/2016/01/21/meditelegraph%20copia%20decreto%20porti-delrio.pdf>.

¹⁵⁷ Inoltre, si passerà dagli attuali 41 scali, sottoposti all'amministrazione delle 24 Autorità Portuali, all'inclusione di tutti i 54 scali nazionali nelle istituende 15 Autorità portuali.

- Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale. Napoli, sede di Autorità di sistema portuale, Salerno e Castellamare di Stabia;
- Autorità di Sistema Portuale dello Stretto. Gioia Tauro, sede di Autorità di sistema portuale, Crotona (porto vecchio e nuovo), Corigliano Calabro, Taureana di Palmi, Villa San Giovanni, Vibo Valentia, Reggio Calabria, Messina, Milazzo e Tremestieri;
- Autorità di Sistema Portuale del Mare Di Sardegna. Cagliari, sede di Autorità di sistema portuale, Olbia, Porto Torres, Golfo Aranci, Oristano, Portoscuso-Portovesme e Santa Teresa di Gallura (solo banchina commerciale);
- Autorità di Sistema del Mare di Sicilia Occidentale. Palermo, sede di Autorità di sistema portuale, Termini Imerese, Porto Empedocle e Trapani;
- Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Orientale. Catania, sede di Autorità di sistema portuale e Augusta;
- Autorità di Sistema del Mare Adriatico Meridionale. Bari, sede di Autorità di sistema portuale Brindisi, Manfredonia, Barletta e Monopoli;
- Autorità di Sistema Portuale del Mar Ionio. Taranto, sede di Autorità di sistema portuale;
- Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Centrale. Ancona, sede di Autorità di sistema portuale Falconara, Pescara, Pesaro, San Benedetto del Tronto (esclusa darsena turistica) e Ortona;
- Autorità di Sistema Mare Adriatico Centro-Settentrionale. Ravenna, sede

di Autorità di sistema portuale;

- Autorità di Sistema del Mare Adriatico Settentrionale. Venezia, sede di Autorità di sistema portuale Chioggia;
- Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale. Trieste, sede di Autorità di sistema portuale¹⁵⁸.

Il prospettato accorpamento delle Autorità portuali ha comportato accese reazioni a livello nazionale e regionale. Senza dubbio, il dibattito più acceso e più rappresentativo è stato quello tra la Regione Calabria e la Regione Sicilia, in merito alla fusione tra lo scalo calabrese più importante, Gioia Tauro, e lo scalo di Messina e Reggio Calabria e, alla seguente attribuzione della sede della nuova Autorità portuale, al porto calabrese. Il presidente della Regione Sicilia, Rosario Crocetta, ha espresso il suo dissenso in merito alla questione, paventando possibili infiltrazioni della 'ndrangheta nella nuova Amministrazione portuale. Dure sono state le reazioni dei siciliani. In primis, il Presidente della Provincia di Reggio Calabria, Giuseppe Raffa, che ha contestato le affermazioni di Crocetta e asserito la naturale attribuzione della sede dell'Autorità, allo scalo calabrese, in virtù della sua rilevanza internazionale come porto *hub*. Ad appoggiare la posizione del politico siciliano sono poi intervenuti il Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana, Giovanni Ardizzone e il sindaco di Reggio Calabria, Giuseppe Falcomatà,

¹⁵⁸ The Medi Telegraph-Shipping and Intermodal Transport (2016), *Ecco le nuove Autorità portuali italiane*, sito internet: <http://www.themeditelegraph.com/it/transport/ports/2016/01/21/ecco-nuove-autorita-portuali-italiane-elenco-completo-sZXXcZg7KceWSqgDBWItFP/index.html>, consultato in data 9 febbraio 2016.

che ha poi affermato: “L’Autorità portuale dello Stretto è una sfida per lo sviluppo delle Città Metropolitane di Reggio Calabria e Messina, una grande occasione per dare seguito all’irrinunciabile necessità di integrazione tra le due sponde. Opporsi a questo progetto significa far perdere al nostro territorio un treno che probabilmente non passerà mai più. L’ipotesi di una gestione unitaria della portualità dello Stretto, attraverso la creazione di un’unica Port Authority a Gioia Tauro è un’idea condivisa da entrambe le sponde dello Stretto. Negli ultimi decenni lo Stretto è sempre stato considerato un elemento di divisione. Oggi abbiamo ribaltato questa logica. Il mare unisce le nostre città e la creazione di un’unica Autorità Portuale non può che rilanciare concretamente quest’idea progettuale”¹⁵⁹. Altra dura reazione è stata quella registrata dal senatore d’Alì, in merito all’accorpamento del porto di Trapani, alla nuova Autorità portuale con sede a Palermo. Il senatore ha affermato che la disposizione contenuta nel decreto legislativo è, a suo avviso: illegittima, perché il porto di Trapani non è sede di Autorità portuale; indecente, perché per Trapani sarebbe più ottimale fare sistema con la fascia sud occidentale della costa e perché il modello di *governance* proposto, esclude dai centri decisionali i rappresentanti degli enti locali di Trapani; irricevibile, poiché mortificherebbe le prioritarie esigenze di autodeterminazione del porto trapanese¹⁶⁰. L’accorpamento delle Autorità portuali riguarda aspetti

¹⁵⁹ Bruno S. (2016), Autorità portuale Calabria-Sicilia. Dure reazioni alle critiche di Crocetta, rivista online Otto e trenta, sito internet: <http://www.ottoetrenta.it/politica/autorita-portuale-calabria-sicilia-dure-reazioni-alle-critiche-di-crocetta/>, consultato in data 9 febbraio 2016.

¹⁶⁰ Quotidiano online AlqamaH (2016), *Il porto di Trapani accorpato al porto di Palermo. Scattano le polemiche*, sito internet: <http://www.alqamah.it/2016/01/26/il-porto-di-trapani-accorpato-al-porto-di-palermo-scattano-le-polemiche/>, consultato in data 9 febbraio 2016.

politici, amministrativi, economici, territoriali e sociali. Le nuove Autorità portuali infatti saranno dotate di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di finanza e di bilancio. Di conseguenza le città portuali opterebbero per il mantenimento dello status quo, che sembra garantire maggiori possibilità di manovra, per il perseguimento di scopi a carattere individuale. Quel che il Governo è l'Unione Europea cercano di ottenere invece, è proprio un nuovo sistema portuale maggiormente integrato, che sottenda logiche cooperative alle strategie delineate dalle Autorità portuali. Proprio per questo, la scelta governativa, circa la sede delle nuove Autorità portuali, è stata presa tenendo conto dell'individuazione dei porti *core*, così come definiti dal Regolamento numero 1315 del 2013, del Parlamento e del Consiglio Europeo¹⁶¹.

La semplificazione delle procedure doganali e amministrative è effettuata tramite "l'attribuzione all'attuale sportello unico doganale, delle funzioni di sportello unico per i controlli di funzione da svolgere nell'ambito delle risorse umane, finanziarie, e strumentali, disponibili alla legislazione vigente" e tramite "l'istituzione presso le Autorità portuali dello sportello unico amministrativo con la funzione unica di *front officer*, rispetto ai soggetti deputati ad operare in porto per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi che non riguardano le attività commerciali ed industriali in porto"¹⁶². Si sottolinea l'autonomia di bilancio

¹⁶¹ "In caso di due o più porti core ricadenti nella medesima AdSP, il Ministro indica la sede stessa. Il Ministro, su proposta motivata della Regione o delle Regioni il cui territorio è interessato dall'AdSP, ha facoltà di individuare il'altra sede di soppressa Autorità portuale aderente alle AdSP, la sede stessa"(art.5, comma 3, schema di decreto legislativo recante 'riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n.84).

¹⁶² Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri numero 101, sito internet: <http://www.governo.it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-101/4006>, consultato in data 6 febbraio 2016.

delle Autorità portuali, e quindi non si prevedono ulteriori trasferimenti a carico del bilancio statale. All'articolo 6 si istituisce in ciascun porto, sede di Autorità portuale, un ufficio territoriale, diretto dal segretario generale o da un suo delegato. Gli uffici territoriali sono privi di potere decisionale in materia di programmazione e pianificazione strategica ma mantengono una funzione di gestione operativa dei traffici portuali. L'attribuzione delle funzioni operative agli uffici territoriali permette di sottrarre tali decisioni alle Autorità portuali, con conseguente paralisi delle attività portuali. L'ufficio studi del Partito democratico ha poi elaborato un commento al testo di legge: "Le Autorità portuali esistenti si trasformano in Autorità di sistema, incaricate di gestire 54 scali italiani. Le nuove Autorità di sistema saranno istituite nei porti definiti «core» secondo la normativa europea. Questa operazione permetterà un migliore coordinamento tra i porti italiani che porterà a differenziare l'offerta. Ad esempio, con l'Autorità dello Stretto si coordineranno tra loro i porti di Gioia Tauro e Messina, consentendo di offrire contemporaneamente servizi per il trasporto: restano Genova, La Spezia, Livorno, Civitavecchia, Cagliari, Napoli, Palermo, Augusta, Gioia Tauro, Taranto, Bari, Ancona, Ravenna, Venezia e Trieste e vengono accorpate Savona, Carrara, Piombino, Salerno, Olbia, Messina, Catania, Brindisi e Manfredonia. Per i grandi armatori è meglio, infatti, che due porti programmino insieme le infrastrutture dando vita a un grande porto internazionale, che non trattare con un porto singolo. Vengono altresì resi più efficienti gli organi di Governo: le nuove Autorità avranno una struttura snella che comprenderà un presidente e un *board* ristretto,

passando così dagli attuali 336 membri dei Comitati portuali a circa 70, con una riduzione di circa 270 incarichi. Sono inoltre introdotte significative norme di semplificazione: rispetto agli attuali 113 provvedimenti amministrativi, svolti da 23 soggetti diversi, funzioneranno due sportelli unici: quello doganale e quello amministrativo unico, un front office integrato per tutti i procedimenti che non riguardano le attività commerciali e industriali. In tal modo saranno dimezzati i tempi di sdoganamento, passando dalla media attuale di 6 giorni a 3, in linea con l'Europa"¹⁶³.

3.6 Le infrastrutture portuali in Italia

L'Italia è dotata di infrastrutture portuali sufficienti a garantire alti livelli di scambio merci da un punto di vista qualitativo (l'Italia dispone tanto di strutture *gateway* quanto di porti *hub*), che da un punto di vista quantitativo (sebbene la superficie totale dei dieci maggiori porti italiani ricopre la superficie del solo porto di Anversa, o di Rotterdam). La strategia portuale italiana quindi dovrà focalizzarsi su migliorie tecniche e innovazioni ambientali, e sullo sfruttamento delle risorse morfologiche e geografiche di cui dispone.

Una delle criticità del sistema portuale italiano riguarda la scarsa profondità dei fondali marini. L'espansione dei commerci transoceanici e il conseguente sviluppo

¹⁶³ Schema del decreto legislativo recante 'Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, numero 84'.

della navi *full container* ha reso necessario l'utilizzo di attracchi marittimi con fondali profondi pari almeno a 16 metri¹⁶⁴. I dragaggi necessari per l'approfondimento dei fondali però risultano particolarmente onerosi¹⁶⁵, e principalmente a carico dello Stato, a causa di motivazioni tecniche, morfologiche e ambientali (per le caratteristiche delle banchine e delle infrastrutture, per la presenza di fondali rocciosi e naturalmente poco profondi e per lo smaltimento dei rifiuti). Inoltre la normativa che disciplina le operazioni di dragaggio in Italia¹⁶⁶, non specifica le modalità di trattamento e smaltimento del materiale fisico derivante dalle operazioni di dragaggio¹⁶⁷. Le differenze morfologiche dei territori costieri determinano in buona parte i rendimenti dei diversi spazi portuali. L'espansione passata dei porti nazionali, all'interno di aree fortemente antropizzate non consente, ad oggi, l'ulteriore ampliamento a scapito delle aree urbane. Alcune realtà portuali inoltre, si trovano circondate da retroterra montuosi di difficile accesso ferroviario, ne consegue che sono pochi, i porti nazionali ad avere dei terminal ferroviari di collegamento diretto con l'area portuale. A questo si aggiunge che anche laddove presenti, le attività ferroviarie di collegamento con il retroterra, rappresentano una delle maggiori fonti di inefficienza del sistema portuale. Le manovre primarie si svolgono all'intero delle

¹⁶⁴ La maggior parte delle navi porta container ha una capacità di trasporto pari a 10.000 TEU e per essere accolte hanno bisogno di profondità pari o maggiori di 16 metri.

¹⁶⁵ Il costo del dragaggio può arrivare fino a 120 euro per metro cubo, qualora fossero necessarie anche operazioni di trattamento e smaltimento in discarica.

¹⁶⁶ Legge finanziaria 2007, art.1 comma 996, in modifica alla legge n.84/1994.

¹⁶⁷ Secondo le direttive dell'Unione Europea in tema di rifiuti, non è possibile assoggettare la gestione e lo smaltimento dei rifiuti alle normative europee senza un'accurata nomenclatura e catalogazione dei materiali scavati. Nonostante questo né l'art.1, comma 996 della legge finanziaria del 2007, né le successive modifiche apportate al comma 996 (rispettivamente l'art.48 del decreto legge numero 1 del 2012 e l'art.22, comma 1, del decreto legge numero 69 del 2013), hanno stabilito una disciplina puntuale in materia.

stazioni ferroviarie e sono gestite, nella maggior parte dei casi, dalla Rete Ferroviaria Italiana. Le manovre secondarie avvengono all'entrata dei terminal e sono gestite da privati, in base a gare d'appalto bandite dall'Autorità portuale. La gestione disgiunta di operazioni lungo la stessa filiera aumenta il costo del servizio e non permette la fluidità del trasporto. Lo Stato dovrebbe favorire l'ingresso di nuovi operatori privati nel settore (che hanno difficoltà a investire in attività difficilmente ammortizzabili nel periodo di durata del contratto), nell'allungamento dei binari e nell'elettrificazione delle linee all'interno dei porti. L'implementazione dei servizi di navetta ferroviaria è necessaria per ovviare ai pochi e piccoli spazi limitrofi alle zone portuali. Le attività di lavorazione e smistamento delle merci infatti, possono svilupparsi nelle strutture interportuali e nei *distripark*, ma questo presuppone la presenza di hinterland strutturati e ben collegati con i terminali portuali. La lavorazione intermedia e la lavorazione primaria delle merci negli hinterland retroportuali permettono un guadagno di gran lunga superiore, rispetto al semplice transito di container¹⁶⁸.

3.6.1 Il traffico Ro/Ro e le Autostrade del Mare

Con il termine di 'traffico Ro/Ro' si intendono i servizi di traghetto, ovvero *“le tecniche di carico di una nave che non richiedono l'uso di gru in quanto i veicoli*

¹⁶⁸ Dai dati di Confetra si nota che un container che viene semplicemente scaricato dalla nave e caricato via terra o via rotaia genera un fatturato di 300 euro. Invece un container che viene trasportato in un retroporto, dove la sua merce è lavorata per poi ripartire, genera un valore aggiunto di 2.300 euro.

*sono automezzi e quindi sono in grado di scendere e salire da soli da una rampa di carico*¹⁶⁹. Il traffico Ro/Ro si è sviluppato in seguito ad incentivi europei e nazionali, come alternativa ai tragitti via strada per i lunghi percorsi, per ovviare ai problemi di congestionamento della viabilità¹⁷⁰. Le politiche di supporto allo sviluppo del traffico Ro/Ro hanno obiettivi di riequilibrio del trasporto a favore dell'intermodalità e di potenziamento di traffici che garantiscono minori impatti ambientali, grazie alla riduzione delle emissioni, dei costi e degli incidenti. L'Italia in questo contesto si trova avvantaggiata grazie alla sua posizione strategica nel Mediterraneo e a una concreta possibilità di attuazione del trasporto combinato. Tuttavia è necessario che la penisola italiana potenzi i propri terminali Ro/Ro per evitare sovrapposizioni tra il traffico portuale 'tradizionale' e il traffico urbano o Ro/Ro. Ad oggi infatti il traffico domestico Ro/Ro si concentra prevalentemente nelle tratte da e verso le isole e, soltanto in questi tragitti è utilizzato come valida alternativa ai percorsi unicamente stradali. La concentrazione dei traffici domestici Ro/Ro destinate alle isole comporta tra l'altro una forte dipendenza di questi dalla stagionalità (i traffici delle isole sono più intensi durante i mesi estivi) e di conseguenza non permette di garantire un servizio egualmente efficiente e valido durante tutto l'anno. A questo si aggiungono le carenze logistico-infrastrutturali dei porti italiani.

¹⁶⁹ A cura di B-Serve (2008), Glossario dei trasporti. Internet: http://www.b-serve.com/glossario_trasporti.html (consultato in data 10 gennaio 2016).

¹⁷⁰ Il traffico può essere 'accompagnato', se l'autista guida l'automezzo, o 'non accompagnato', se si carica sulla nave soltanto l'autoarticolato che, una volta a destinazione, sarà agganciato dagli automezzi locali per il suo trasbordo mare-terra.

Queste tendenze contrastano con la necessità di implementare i servizi Ro/Ro, soprattutto 'non accompagnati', che consentirebbero alle navi di massimizzare l'utilizzo delle stive (ad oggi riempite appena della metà) e di minimizzare i costi di trasporto. Il traffico Ro/Ro internazionale invece interessa principalmente l'area mediterranea, dentro la quale si trovano gli scali portuali di origine e di destinazione. Il traffico interessa la Spagna ad ovest, l'Italia (in particolare i porti settentrionali), il Nord Africa (il cui traffico da e verso potrebbe intensificarsi una volta stabilizzatosi la situazione politico-sociale), e ad est la Grecia e la Turchia. Lo sviluppo del trasporto intermodale alla base dei traffici Ro/Ro (basati su navi moderne con maggiori velocità di navigazione) è lo stesso che ha ispirato la Commissione Europea nell'adozione del piano di sviluppo Autostrade del Mare¹⁷¹. L'obiettivo principale di questa politica dei trasporti è l'aumento delle comunicazioni centro-periferia del continente europeo, per migliorare i network tra paesi membri dell'Unione e paesi aderenti, rafforzando i trasporti via mare. Utilizzando il trasporto marittimo in alternativa alla viabilità stradale ordinaria tra gli stati del Mediterraneo, l'Unione Europea si propone di ridurre gli inquinamenti e i costi del trasporto su strada (obiettivo ambientale) e di decongestionare i traffici commerciali via terra (obiettivo logistico), promuovendo la cooperazione euro-mediterranea. L'impatto del progetto quindi si basa su valori di eco-sostenibilità, grazie a risparmio energetico, minore inquinamento e implementazione delle reti di trasporto intermodale europeo. Per un migliore

¹⁷¹ Il progetto Autostrade del Mare è stato adottato nel giugno 2001 a *Goteborg, Svezia*.

adempimento del piano europeo, l'Italia ha creato, nel 2004, la Società Reti Autostrade Mediterranee (RAM), per promuovere la crescita delle reti di trasporto via mare. Grazie alla RAM sono state create o rafforzate più di 100 linee marittime in Italia, con una sostituzione dei traffici pesanti via terra di circa il 20%¹⁷². In Italia inoltre, è prevista la corresponsione di un ecobonus¹⁷³, per gli autotrasportatori o per le società di autotrasporto, che sceglieranno di sostituire ai traffici via terra, quelli via mare. L'ecobonus si pone l'obiettivo di massimizzare l'utilizzo delle rotte marittime per il trasporto merci, rispetto al meno conveniente trasporto su strada in termini di dispendio energetico e ambientale. Si promuovono inoltre forme di collaborazione tra piccole imprese per un utilizzo efficiente dell'alternativa marittima al trasporto su strada, accompagnate da misure atte all'ottimizzazione della catena del trasporto (con l'acquisto e l'utilizzo di hardware e software innovativi), per garantire condizioni di massima sicurezza nel trasporto. Attualmente le capacità di stiva delle navi delle Autostrade del Mare sono occupate per il 50%¹⁷⁴. Di conseguenza è necessario continuare a incentivare, attraverso detrazioni fiscali (per esempio eliminando il pagamento del bollo auto), l'utilizzo del traffico Ro/Ro. È importante sottolineare la funzione sussidiaria che le Autostrade del Mare potrebbero ricoprire rispetto al trasporto su ferrovia, sebbene lo spostamento di navi debba essere supportato da carichi ingenti per

¹⁷² Le linee esistenti sono 102: 35 collegate con porti extraeuropei, 33 con i porti europei, 34 che collegano Sicilia e Sardegna con il resto del paese.

¹⁷³ Decreto del 14 settembre 2009, Gazzetta Ufficiale n. 233 del 7 ottobre 2009: *'Incentivi agli autotrasportatori per l'utilizzo delle vie del mare, individuazione di nuove rotte e determinazione delle misure percentuali'*.

¹⁷⁴ I mezzi autostradali pesanti che utilizzano le Autostrade del Mare ogni anno sono all'incirca 1.500.000.

potersi muovere. Tuttavia ad oggi, l'esistenza di accessi per il traffico Ro/Ro nei solo porti 'cittadini' non consente un utilizzo efficiente degli stessi: per potersi sostituire al trasporto su strada, i traffici Ro/Ro dovrebbero essere accessibili da piattaforme specializzate, vicine agli svincoli autostradali. È impensabile infatti che la soluzione al congestionamento stradale e al problema ambientale, proponga il passaggio dei mezzi pesanti attraverso la città e la loro sosta temporanea lungo le banchine dei porti cittadini.

3.7 Considerazioni sulla sostenibilità

La tematica dello sviluppo portuale è un problema di ricerca equilibrata tra interessi economici ed esigenze ambientali. L'obiettivo delle strategie di miglioramento dei poli marittimi dovrebbero quindi puntare a un miglioramento del rapporto costi-benefici, senza sfruttare in modo quantitativamente e qualitativamente incontrollato le risorse a disposizione, in particolar modo territoriali e marittime. Lo spazio a disposizione rappresenta una risorsa scarsa che comporta criticità nella competizione commerciale dei traffici marittimi e nella scelta del *trade-off* tra massimizzazione delle aree a disposizione e impatti ambientale nella zona del porto e del retroporto. A questo si aggiungono le esternalità negative dei porti, che pagano le collettività locali o nazionali prive di potere decisionale. Queste esternalità derivano in parte, da una deresponsabilizzazione delle strutture locali, dovuta all'accaparramento di

finanziamenti sovrastatali che impediscono valutazioni oggettive del rapporto costi-benefici e, in parte, da un disimpegno della portualità locale, a causa della riallocazione non ottimale dei ricavi lordi del porto. Il problema quindi riguarda innanzitutto il riposizionamento dei porti come centri autonomi di potere (e di conseguenza meno soggetti alle ondivaghe esigenze di mercato delle compagnie di *shipping* nonché maggiormente responsabili dei propri conti finanziari), non solo sotto il profilo economico e decisionale, ma anche in materia di strategie sostenibili a livello ambientale e sociale. Citiamo ora alcune delle possibili strategie ambientali. In primo luogo, l'Unione Europea ha previsto la possibilità per i suoi Stati membri, di approvare esperimenti per la ricerca e il perfezionamento di tecniche di riduzione delle emissioni inquinanti delle navi¹⁷⁵. Tra queste tecniche, la più efficace finora sempre essere quella del *cold ironing*: un sistema innovativo per l'alimentazione da terra delle navi attraccate in banchina, che permette lo spegnimento dei motori. Il sistema del *cold ironing* è stato adottato da diversi Stati europei tra cui Germania e Svezia, in Italia è stato il porto di Civitavecchia ad investire nell'implementazione di un sistema di raffreddamento che prevede il collegamento tra l'accosto elettrificato delle navi e pannelli fotovoltaici ed eolici, parimenti ha fatto il porto di Genova¹⁷⁶ e il porto di Venezia. Il perfezionamento dei sistemi di *cold ironing* possono garantire fino al 90% di riduzione delle emissioni inquinanti delle navi in area portuale.

¹⁷⁵ Contenuto nella Direttiva della Commissione Europea numero 33 del 2005.

¹⁷⁶ In ragione del fatto che il decreto legislativo numero 205 del 2007, che prevede l'obbligo di utilizzo di carburanti con una percentuale inferiore allo 0,1% per le navi ormeggiate, ma non per le navi che sono ormeggiate a motori spenti.

Le Autorità portuali italiane hanno intrapreso anche altre numerose iniziative in tema ambientale¹⁷⁷:

- L’Autorità portuale di Savona ha completato un impianto fotovoltaico per l’illuminazione del Palacrociere;
- L’Autorità portuale di Venezia ha dato avvio a un piano di razionalizzazione del sistema energetico, attraverso studi di bilancio ambientale, sui campi elettromagnetici, sull’inquinamento acustico, e sistemi di monitoraggio, per l’installazione di un impianto fotovoltaico e l’utilizzo di biomasse per la produzione di energia elettrica;
- L’Autorità portuale di Genova utilizza una centralina mobile per il controllo dell’inquinamento acustico e marittimo (grazie all’approvazione di progetti ambientali quali ‘Estrus’ e ‘Portplus’) e monitora costantemente la situazione geologica e geotecnica delle proprie coste e dei propri fondali. Il porto di Genova ha ottenuto la certificazione ambientale ISO 14001 per l’ottima gestione del proprio spazio portuale;
- L’Autorità portuale di Ravenna ha aderito al progetto del Ministero dell’Ambiente MATTM-ENEA, per ridurre le emissioni inquinanti attraverso studi di fattibilità tecnica per l’utilizzo di tecnologie alternative, ha inoltre sottoscritto dei protocolli d’intesa con le Amministrazioni locali per il

¹⁷⁷ Bultrini M. (2009), *Traffico marittimo e gestione ambientale nelle principali aree portuali nazionali*, ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), Internet: http://www.shippingtech.it/PDF/convegni2009/5salvaguardia/Bultrini_ISPRA.pdf (consultato in data 20 dicembre 2015).

controllo e la riduzione delle emissioni di polveri, ha inoltre presentato un progetto di gestione ambientale (Safeport) per la riduzione dei rischi ambientali;

- l'Autorità portuale di Livorno ha adottato dichiarazioni programmatiche che prevedono studi energetici e analisi di fattibilità;
- l'Autorità portuale di Civitavecchia ha sottoscritto il progetto comunitario degli ecoporti e ha concluso un accordo con Enel per l'elettrificazione delle banchine. Attualmente utilizza un impianto fotovoltaico per l'alimentazione degli uffici portuali;
- l'Autorità portuale di Napoli ha istituito un Ufficio per l'ambiente, la bonifica e il risanamento ambientale e ha avviato un programma per l'integrazione del territorio e delle attività commerciali;
- l'Autorità portuale di Marina di Carrara ha avviato il progetto 'Tetti portuali fotovoltaici', per l'installazione di sistemi di produzione di energia a impatto zero¹⁷⁸;
- l'Autorità portuale di La Spezia, ha sottoscritto il progetto europeo Ecoport e ha avviato una collaborazione con Enel per l'elettrificazione delle banchine e la realizzazione di impianti fotovoltaici ed eolici.

¹⁷⁸ Il beneficio ambientale annuale si attesta intorno a 320 tonnellate di CO2 e 712 chilogrammi di NOx non immessi nell'atmosfera.

Nel contesto nazionale, è il Ministero dell’Ambiente ad occuparsi delle attività di utilizzo e gestione delle zone costiere, ma è necessario evidenziare le iniziative positive intraprese dalle singole realtà portuali, come è stato descritto poc’anzi. Alcuni scali italiani, tra cui il porto di Genova hanno intrapreso progetti di valorizzazione urbanistica e ambientale del *waterfront* portuale, tesi a riqualificare le aree degradate e ristabilire l’equilibrio tra porto e città. Nel contesto delle disposizioni internazionali e dell’Unione Europea citiamo l’imposizione della Convenzione Marpol¹⁷⁹ alle navi, di limiti per l’emissione inquinante dei carburanti. L’Unione Europea ha recepito la Convenzione¹⁸⁰, imponendo limiti al livello di zolfo nei combustibili per uso marittimo delle navi ormeggiate nei porti¹⁸¹. Uno degli aspetti più problematici a livello ambientale è rappresentato dagli inquinamenti accidentali marittimi di idrocarburi, anche se rappresentano soltanto una quota minoritaria degli scarichi inquinanti delle navi. In parte il tema è stato affrontato dalla Convenzione Marpol, specie in seguito ai numerosissimi incidenti accaduti negli ultimi 40 anni¹⁸², in parte è stato integrato dalla normativa europea e nazionale (grazie al ‘decreto di approvazione del piano operativo di pronto intervento per la difesa del mare e delle zone costiere dagli inquinamenti

¹⁷⁹ La Convenzione Marpol 73-78 è entrata in vigore il 2 ottobre del 1983. La Convenzione internazionale per la prevenzione dell’inquinamento, causato da navi è un accordo internazionale per prevenire l’inquinamento derivante dai traffici marittimi. La Convenzione Marpol 73-78 è tra le più importanti in tema ambientale. Il suo obiettivo è l’eliminazione dell’inquinamento derivante da idrocarburi e la riduzione degli sversamenti accidentali di queste sostanze nocive. L’attuale Convenzione Marpol combina la Convenzione del 1973 e il protocollo del 1978. Dal 2001 sono 161 i paesi che hanno aderito alla Convenzione e complessivamente rappresentano il 98% del tonnellaggio mondiale.

¹⁸⁰ L’Unione Europea ha recepito la Convenzione con la direttiva 2005/33/CE. L’Italia con il decreto legislativo numero 205 del 6 novembre 2007.

¹⁸¹ Le navi ormeggiate nei porti non possono usare combustibili con una quantità di zolfo superiore allo 0,1%

¹⁸² Si ricorda: l’incidente del 24 marzo 1989, nel golfo dell’Alaska: la nave petroliera americana Exxon Valdes si incaglia per evitare i ghiacci e 40 mila tonnellate di greggio finiscono in mare; l’incidente dell’11 aprile del 1991 nel porto di Livorno dove persero la vita 140 persone a causa dell’esplosione della motonave Agip Abruzzo, per la quale sono fuoriuscite 25 mila tonnellate di petrolio

accidentali da idrocarburi e da altre sostanze nocive)¹⁸³. Gli inquinamenti accidentali sono intesi come sversamenti, per azioni deliberate o involontarie, di sostanze nocive nelle acque marittime. Dal piano del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare: “Il presente piano costituisce lo strumento del MATTM per l’organizzazione del pronto intervento per la difesa del mare e delle zone costiere dagli inquinamenti causati da incidenti (artt. 10 e 11 della Legge n. 979 del 1982 ed art. 3 della Convenzione OPRC 1990) e per il coordinamento delle operazioni di lotta agli inquinamenti accidentali e deliberati nelle acque territoriali nazionali, nelle zone di protezione ecologica (di seguito indicate come ZPE) nonché nell’alto mare quando sia presente una reale minaccia per gli interessi nazionali. Tale piano operativo si applica sino a quando l’emergenza è tale da poter essere affrontata con i mezzi e le strutture previsti dallo stesso. Qualora venga dichiarata l’emergenza nazionale entra in forza il “Piano di pronto intervento nazionale per la difesa da inquinamenti di idrocarburi o di altre sostanze nocive causati da incidenti marini” – D.P.C.M. 4 novembre 2010, che disciplina le modalità operative di intervento del Dipartimento della Protezione Civile e delle componenti e strutture centrali e periferiche del servizio nazionale della protezione civile, coordinati dal Dipartimento stesso ai sensi della Legge 24 febbraio 1992, n. 225. In ragione della gravità dell’inquinamento la relativa emergenza è prevista dai piani operativi locali (di seguito indicato come POL)

183

http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/notizie/PIANO_MATTM_23_01_2013_APPROVATO_definitivo.pdf, consultato in data 9 febbraio 2016.

predisposti dai Capi di Compartimento Marittimo, che costituiscono la parte operativa in loco del presente piano e dai piani predisposti dalle Province, per quanto attiene l'inquinamento lungo la costa, in base agli indirizzi regionali, ovvero, in mancanza di questi ultimi, in base alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 dicembre 2008 'Indirizzi operativi per la gestione delle emergenze'¹⁸⁴. Anche grazie alle normative internazionali, europee e nazionali, in tema ambientale, specie di sversamenti accidentali nelle aree portuali, le singole realtà portuali stanno dimostrando un certo dinamismo nell'ottimizzazione di gestioni ambientali dei porti. Tuttavia, per realizzare una politica di sviluppo davvero sostenibile, è necessario un approccio integrato da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Ambiente, delle Amministrazioni locali, delle Autorità portuali e dei privati. Gli operatori privati sono indispensabili per l'implementazione di progetti efficaci e per la promozione delle buone prassi, pensiamo all'attività di Enel per i 'porti verdi' o all'attività di Assoportici per coagulare e catalizzare le diverse esperienze positive in un tavolo di discussione permanente.

¹⁸⁴ Art.2 comma 1, Piano operativo di pronto intervento per la difesa del mare e delle zone costiere dagli inquinamenti accidentali da idrocarburi e da altre sostanze nocive.

Conclusioni

Con questo lavoro di tesi, si sono voluti tracciare i lineamenti di un quadro estremamente complesso, dei processi che investono il settore del trasporto merci. I processi di globalizzazione delle economie e l'apertura di nuove frontiere geo-economiche hanno stimolato l'emergere di nuove logiche di organizzazione, delle rotte marittime e dei commerci internazionali. Ad oggi i porti sono chiamati a confrontarsi con contesti economici, sociali, territoriali e ambientali sempre più articolati, che richiedono l'offerta di servizi sempre più complessi e rapide capacità di adattamento. La nascita del container, lo sviluppo del gigantismo navale e dei porti di *transshipment*, hanno rivoluzionato le rotte commerciali e le strutture portuali. Per affermarsi sulla scena mondiale un porto deve essere posizionato sulle rotte marittime ottimali degli interscambi commerciali e deve essere supportato da infrastrutture efficienti lungo tutta la catena logistica: non solo quindi, spazi ottimali e ben gestiti per la lavorazione da banchina, ma anche collegamenti intermodali con il retroporto e con gli hinterland che garantiscano competitività al nodo portuale, che si trova ora ad essere un anello di congiunzione di una struttura ben più complessa e articolata del passato. La maggiore libertà localizzativa delle attività commerciali e delle imprese private nella determinazione dei flussi commerciali inoltre, ha ridimensionato la capacità riorganizzativa del sistema portuale, che deve tener conto delle strategie d'interesse aziendale e privatistico delle multinazionali. Come dimostrano i diversi

casi menzionati, il più importante dei quali è rappresentato dalle acquisizioni della società cinese Cosco nel porto del Pireo, la capacità attrattiva degli scali marittimi, nei confronti delle multinazionali e delle compagnie di *shipping* è determinate per il successo di intere regioni portuali. Ma la geopolitica dei trasporti interessa soprattutto gli Stati, che in ogni continente del globo continuano a implementare processi innovativi di *policies* per l'ampliamento, l'aggiustamento e il ridisegno delle rotte commerciali marittime, a proprio favore. Solo negli ultimi due anni sono stati perfezionati progetti per l'ampliamento dei Canali di Suez e di Panama, per il passaggio a Nord attraverso l'Artico e per l'interconnessione tra Europa, Mediterraneo e Asia. Le diverse dinamiche mondiali qui esaminate dimostrano la necessità di coordinamenti multilivello e di coesione e integrazione territoriale, politica ed economica, per il raggiungimento di alti livelli di efficienza, che garantiscano *throughput* commerciali sempre maggiori. Tuttavia, le vecchie politiche macroeconomiche di sostegno alla domanda, attraverso l'aumento della spesa pubblica, in questo caso con gli investimenti in infrastrutture, non sono più in grado di garantire la creazione di lavoro e lo sviluppo economico di un tempo. I territori e gli spazi infatti si stanno ridisegnando, i benefici si distribuiscono lungo tutta la catena logistica e il dinamismo dei mercati è in continua evoluzione. Di conseguenza il fattore determinante per i programmi di sviluppo nazionali e sovranazionali è rappresentato dal tempo. La difficoltà nella pianificazione e nell'individuazione degli investimenti e dei lavori da realizzare è indubbia, tuttavia, ad oggi, è fondamentale, per i processi di cambiamento infrastrutturale,

perfezionare e completare i progetti nel minor tempo possibile (così come dimostra il caso dei lavori di ristrutturazione del Canale di Suez, completati in un anno). Per ottimizzare i tempi e massimizzare i benefici, è necessario un lavoro congiunto tra Amministrazioni pubbliche, che dovrebbero investire nello sviluppo portuale e intermodale, con capitale di rischio e non a fondo perduto e adeguare i progetti, finanziati pubblicamente, ai tempi di lavoro delle imprese private, e operatori e investitori privati, che invece dovrebbero responsabilizzarsi nei confronti del denaro pubblico, cui hanno accesso, investendo quote significative di capitale di rischio, nelle opere finanziate da partenariati pubblici-privati e garantendo una gestione ottimale dei tempi e dei costi di lavorazione. L'Italia è un paese con grandi potenzialità commerciali: si trova immersa nel Mar Mediterraneo, è al centro dell'Europa e dell'area Med e possiede una buona struttura di base delle infrastrutture (i porti, le ferrovie e le strade ci sono, dovrebbero essere ampliate e collegate meglio). Tuttavia, in un momento di ristagno economico come quello attuale, dove scarseggiano gli investimenti pubblici e dove spesso risultano dispersivi e poco coerenti, è necessario adottare un approccio privatistico o semi privatistico per la gestione dei progetti di modernizzazione infrastrutturale di cui la penisola ha bisogno. Progetti di partenariato pubblico-privato sono già stati messi in atto da alcune Autorità portuali nazionali, come è il caso di Enel con il porto di La Spezia per l'elettrificazione delle banchine, e si sono rivelati forieri di nuovi investimenti per l'innovazione del sistema portuale. Oltre al necessario coinvolgimento del settore

privato, si sottolinea l'importanza degli approcci multilivello, per l'implementazione delle attività portuali e intermodali e per la crescita della competitività nazionale e regionale nei traffici mondiali. Il completamento dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali, così come il consolidamento della liberalizzazione portuale, sono sicuramente fattori fondamentali per il rafforzamento e l'accelerazione della pianificazione di settore. Il quadro normativo europeo ha stimolato processi di crescita e innovazioni tecnologiche e di gestione ambientale, ma all'integrazione 'dall'alto', deve affiancarsi un'integrazione 'dal basso', intesa come sostegno locale e nazionale di Amministrazioni pubbliche e società civile¹⁸⁵. Ad oggi l'Italia sembra si stia muovendo nella direzione giusta per colmare il gap infrastrutturale con il Nord Europa e con i tassi di crescita delle sponde Sud, Est e Ovest del Mediterraneo. L'inserimento di normative nazionali, coerenti e in linea con la visione europea del trasporto marittimo e intermodale per i traffici commerciali, proietta l'Italia ad essere un nuovo centro propulsore dei collegamenti transeuropei, come dimostra l'indicazione dei quattro corridoi, su nove, della rete Ten-T di snodi italiani. La coesione territoriale, economica, sociale e ambientale, sembra essere la chiave per una convivenza competitiva, ma integrata, tra nazioni e individui. L'aspetto della sostenibilità sociale e ambientale delle politiche europee e nazionali di trasporto, sembra essere un terreno fertile per le prospettive di crescita del settore portuale nazionale e regionale. Una rinnovata e partecipativa attenzione

¹⁸⁵ Si pensi al caso dei ritardi nella Val di Susa a causa delle continue manifestazioni di protesta della popolazione locale.

alle tematiche ambientali da parte delle realtà portuali è strategica per la realizzazione di uno sviluppo economico sostenibile nazionale e internazionale. La relazione tra il porto e la normativa ambientale è tendenzialmente conflittuale: l'ampliamento del porto comporta un'aggressione dell'assetto costiero, di minore o maggiore impatto a seconda dei casi; l'attracco di navi di grandi dimensioni ha ripercussioni atmosferiche, acustiche e marittime nell'area portuale e nelle zone limitrofe. Il contesto portuale e marittimo, per le sue caratteristiche peculiari, richiede l'applicazione di normative *ad hoc*, adatte a disciplinare in modo adeguato e rigoroso la costruzione di infrastrutture, la gestione di dragaggi ed escavi e la movimentazione di merci all'interno del porto. La normativa europea in materia ambientale qui analizzata, come il Libro Bianco della Commissione Europea del 2011, ha concesso troppi spazi di discrezionalità amministrativa che si sono rivelati penalizzanti per alcune realtà nazionali, come quella italiana. La normativa di settore deficitava ancora di una visione e di un approccio organico. Le nuove disposizioni nazionali però sembrano in parte sopperire alle carenze europee e italiane. La soluzione ottimale alle criticità del sistema portuale, sembra essere la coniugazione di due aspetti apparentemente antitetici: la rapidità e l'efficienza nella realizzazione delle opere infrastrutturali e la compatibilità ambientale delle stesse con gli ecosistemi su cui insistono. Ovviamente un ridimensionamento dei traffici e dei porti è impensabile: il potenziamento delle infrastrutture dei trasporti è strategico per le economie nazionali. Per questo la soluzione ottimale alle criticità qui espresse, va ricercata nel contemperamento tra

le diverse esigenze in gioco: predisposizione di norme nazionali *ad hoc* (per i lavori di dragaggio, per le partecipazioni private ai lavori infrastrutturali, etc.), strumenti di indirizzo e di pianificazione a ogni livello di *governance*, multidimensionalità e lungimiranza degli approcci nazionali e sovranazionali. Naturalmente è necessaria la contestuale elaborazione di una normativa ambientale, di natura tecnica, che ispiri i principi dei predetti strumenti di programmazione e ne costituisca il monito, che, partendo dalle esperienze passate, eviti di ripetere gli stessi errori in futuro. Grazie a una maggiore attenzione normativa in tema di trasporti, interscambi commerciali e tutela ambientale, accompagnata dalla nascente intraprendenza e dinamicità di alcune Autorità portuali italiane, sembra che l'Italia stia muovendo i primi grandi passi, verso uno sviluppo efficiente e sostenibile nella gestione del sistema dei trasporti marittimi e intermodali e delle realtà portuali.

Riferimenti bibliografici

ARPAV (Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto) (2007), *Le emissioni da attività portuale*, Internet: http://www.arpa.veneto.it/arpav/chi-e-arpav/file-e-allegati/dap-veneziana/aria/Relazione_tecnica_emissioni_portuali.pdf (consultato in data 10 dicembre 2015).

Baccelli O., Ravasio M. e Sparacino G. (2007), *Porti italiani. Strategie per l'autonomia finanziaria e l'intermodalità*, Egea, Milano.

Bellomo S. (2015), *'Gazprom, al via Nord Stream 2'*, Il sole 24 ore, sito internet: <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2015-09-05/gazprom-via-nord-stream-2-081419.shtml?uuid=ACwf9ds> (consultato in data 19 gennaio 2016).

Borrillo M. (2015), *Autorità portuali, la riforma è pronta. Chi va con chi da Genova a Palermo*, Corriere della Sera, Internet: http://www.corriere.it/economia/15_ottobre_01/autorita-portuali-riforma-pronta-chi-va-chi-genova-palermo-ff2ebfaa-685e-11e5-8caa-10c7357f56e4.shtml (consultato in data 29 ottobre 2015).

Bultrini M. (2009), *Traffico marittimo e gestione ambientale nelle principali aree portuali nazionali*, ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), Internet: http://www.shippingtech.it/PDF/convegni2009/5salvanguardia/Bultrini_ISPRA.pdf (consultato in data 20 dicembre 2015).

Canavese C. (2011), *I porti a servizio di un mercato che cambia rapidamente*, Autorità portuale di Savona, Internet: http://www.uniontrasporti.it/writable/news/pdf/CANAVESE_PORTOSAVONA.pdf (consultato in data 18 novembre 2015).

Cardinale B. (2009), *Mobilità delle merci e sostenibilità urbana*, Pàtron, Bologna.
Cassa Depositi e Prestiti (2012), *Porti e logistica*, Internet: http://www.cdp.it/static/upload/por/porti_e_logistica.pdf (consultato in data 29 novembre 2015).

CNEL (2006), *Osservazioni e proposte. La competitività della portualità italiana*, Roma.

Commissione Europea (2009), *Decisione 2009/561/CE*, Bruxelles. Commissione Europea (2011), *Libro Bianco: Tabelle di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti. Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*, Bruxelles.

Commissione Europea (2013a), *Memo: I porti marittimi europei nel 2030 e le sfide che ci attendono*, Bruxelles.

Commissione Europea (2013b), *Memo: La nuova politica delle infrastrutture dei trasporti dell'UE. Informazioni di base*, Bruxelles.

Confetra (2009a), *Movimento container nei principali porti UE 2005-2009*,

Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/movimento%20container_portiUE2005_2009.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Confetra (2009b), *Movimento container nei principali porti mediterranei e del Mar*

Nero, Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/movimento%20container_porti_mediterranei2008_2009.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Confetra (2013a), *I primi 50 porti container del mondo 2012-2013*, Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/I%20primi%2050%20porti%20container%20nel%20mondo%202012%20-%202013.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Confetra (2013b), *Traffici merci nei principali porti italiani*, Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/Traffici%20merci%20nei%20principali%20porti%20italiani%202013.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Confetra (2013c), *Traffico container nei principali porti italiani 2010-2013*,

Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/Traffico%20container%20nei%20principali%20porti%20italiani%202010-2013.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Dansero E. e Nervo C. (2001), *Da Torino a Lione per la Val di Susa. Strategie globali e resistenze locali nel lungo percorso verso il nuovo collegamento*, in Dematteis G. e Governa F. (a cura di), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

Decreto legislativo recante 'Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, numero 84'.

De Luca M. (2011), *I porti italiani come piattaforma logistica del sud Europa verso oriente ed i paesi mediterranei del libero scambio*, in QVQC (Quali Velocità Quale Città), *Report 2008-2011*, Cifi, Roma.

Dematteis G. e Governa F. (a cura di) (2001), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica (2014), *Iniziativa di studio sulla portualità italiana*, Internet: www.programmazioneeconomica.gov.it/Rapporto_portualitx_finale.pdf (consultato in data 17 novembre 2015).

Espo (Organizzazioni Europea dei porti marittimi) (2003), *Environmental code of practice*, Internet:
[http://www.espo.be/images/stories/Publications/codes_of_practice/ESP
OEnvironmentalCodeofPractice2004.pdf](http://www.espo.be/images/stories/Publications/codes_of_practice/ESP%20EnvironmentalCodeofPractice2004.pdf) (consultato in data 29 novembre 2015).

Espo (Organizzazione Europea dei porti marittimi) (2012), *Green guide: Verso l'eccellenza nella gestione e sulla sostenibilità ambientale dei porti*, Internet:
http://www.espo.be/index.php?option=com_content&view=article&id=293:new-espo-green-guide-encourages-ports-to-excel-in-environmental-management-and-sustainability&catid=34:espo-news&Itemid=109
(consultato in data 29 novembre 2015).

Frémont A. (2009), *Intégration, non-intégration des transports maritimes, des activités portuaires et logistiques: quelques évidences empiriques*, OECD Working Paper, Paris.

Governa F. (2001), *Ripensare il rapporto infrastrutture-territorio. Il valore aggiunto territoriale delle infrastrutture di trasporto*, in Dematteis G. e Governa F. (a cura di), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

Governa F. e Riganti P. (2001), *Principi e pratiche di interconnessione e territorializzazione. Una lettera trasversale di alcuni interventi*, in Dematteis G. e Governa F. (a cura di), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

- Held D. e McGrew A. (2010), *'Globalismo e antiglobalismo'*, Il Mulino, Bologna.
- ISFORT (Istituto Superiore di Formazione e Ricerca per i Trasporti) (2011), *Il futuro dei porti e del lavoro portuale*, Roma.
- ISTAT (2014), *Trasporto marittimo 2013*, Roma.
- Legge italiana n.84 del 28 gennaio 1994 e successive modificazioni e integrazioni.
- Mahan A.T. (1980), *The influence of sea power upon history*, Ufficio storico Marina Militare, Roma.
- Mazzetti E. (2002), *Porti, shipping, territorio: qualche quesito su vecchi e nuovi protagonismi*, in Soriani S. (a cura di), *Porti, città e territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.
- Ministero dell'economia e delle finanze (2015), *Documento di economia e finanza e Allegato n.1 sul programma delle infrastrutture strategiche del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti*, Roma.
- MIT (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) (2010a), *Il Piano Nazionale della Logistica 2011-2020*, Roma.
- MIT (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) (2010b), *Conto nazionale delle infrastrutture e dei trasporti 2009-2010*, Istituto della Zecca dello Stato, Roma.
- Ocean Shipping Consultants (2011), *South Europe and Mediterranean Containerport Markets to 2020*, Chertsey.
- OECD (2011), *International Transport Forum*, OECD, Paris.

- Palazzari V. (2006), *I nostri porti soffocano*, Limes, Internet:
<http://www.limesonline.com/cartaceo/i-nostri-porti-soffocano?prv=true>
(consultato in data 30 dicembre 2015).
- Parlamento Europeo e Consiglio Europeo (2013), *Regolamento n.1316/2013*,
Bruxelles.
- Ponti M. (2007), *Una politica per i trasporti italiani*, Laterza, Roma-Bari.
- Pucci P. (2004), *La territorialità delle infrastrutture*, in Giuntini A. e Pavese C.
(a cura di), *Reti, mobilità, trasporti. Il sistema italiano tra prospettiva
storica e innovazione*, Franco Angeli, Milano.
- Ridolfi G. (2002), *Rotte oceaniche e servizi feeder. Il nuovo ruolo del Mediterraneo*,
in Soriani S. (a cura di), *Porti, città, territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.
- Rossignolo C. (2001), *Politica comune dei trasporti, reti infrastrutturali e
trasformazioni territoriali*, in Dematteis G. e Governa F. (a cura di), *Contesti
locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.
- Russo F. (2006), *Un Mediterraneo da integrare*, Mesogea, Messina.
- Saccà G. (2012), *I corridoi europei in Italia a servizio del trasporto merci
containerizzato*, Università di Verona, Internet:
http://www.univr.it/documenti/AllegatiOA/allegatooa_36353.pdf
(consultato in data 16 novembre 2015).
- Sellari P. (2008), *Atlante dei trasporti in Italia*, Carocci, Roma.
- Sellari P. (2013), *Geopolitica dei trasporti*, Laterza, Roma.

- Sellari P. (2014), *Il Mediterraneo nella geopolitica dei traffici marittimi*, Gnosis – Rivista italiana di intelligence.
- Slack B. (2002), *Globalizzazione e trasporto marittimo: competizione, incertezza e implicazioni per le strategie di sviluppo portuale*, in Soriani S. (a cura di), *Porti, città e territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.
- Soriani S. (a cura di) (2002), *Porti, città e territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.
- Soriani S. (a cura di) (2003), *L'articolazione territoriale dello spazio costiero. Il caso dell'Alto Adriatico*, Libreria Editrice Cafoscarina, Venezia.
- SRM (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) (2005), *Le vie del mare. Lo sviluppo del sistema portuale meridionale nel contesto internazionale*, Guida, Napoli.
- SRM (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) (2009), *Porti e territorio. Scenari economici, analisi del traffico e competitività delle infrastrutture portuali del Mezzogiorno*, Giannini, Napoli.
- SRM (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) (2011), *Relazioni economiche tra l'Italia e il Mediterraneo. Annual report 2011*, Giannini, Napoli.
- Tinacci Mossello M. (2008), *Politiche per l'ambiente. Analisi, azioni, progetti*, Il Mulino, Bologna.
- Zanetto G. (2003), *Lo spazio adriatico: una difficile sintesi*, in Soriani S. (a cura di), *L'articolazione territoriale dello spazio costiero. Il caso dell'Alto adriatico*, Libreria Editrice Cafoscarina, Venezia.

Dipartimento di Scienze Politiche Corso di Laurea Magistrale in Relazioni
Internazionali Cattedra di Sviluppo Sostenibile

**Possibili prospettive per la portualità italiana tra
innovazione ambientale e integrazione europea**

RELATORE

Prof. Alfonso Giordano

CANDIDATO

Mariavittoria Cozzella

CORRELATORE

Matricola 622742

Prof. Arlo Poletti

ANNO ACCADEMICO 2014/2015

Possibili prospettive per la portualità italiana tra innovazione ambientale e integrazione europea

INDICE

Introduzione	pag.4
Capitolo 1: I porti nel 21° secolo	
1.1 Evoluzione dei traffici marittimi internazionali	pag.10
1.2 Il nuovo sistema di trasporto marittimo: <i>container</i> e <i>transshipment</i>	pag.16
1.3 L'intermodalità e le grandi compagnie di <i>shipping</i>	pag.23
1.3.1 Il caso Cosco e il porto del Pireo	pag.25
Capitolo 2: L'importanza geopolitica dei porti	
2.1 I porti italiani tra potenzialità e concorrenza	pag.30
2.2 L'Italia tra Europa e Mediterraneo	pag.35
2.2.1 I porti del Mediterraneo	pag.39
2.2.2 I porti europei	pag.41
2.3 Il resto del mondo: scenari alternativi	pag.44
2.3.1 L'Eurasia e il dominio cinese	pag.44
2.3.2 Il Canale di Suez	pag.47
2.3.3 Il Canale di Panama e i corridoi interoceanici in Sud America	pag.49
2.3.4 La rotta artica	pag.52

Capitolo 3: Percorsi di sostenibilità portuale in Europa e in Italia

3.1 Dinamiche sostenibili per la portualità	pag.59
3.2 Esperienze fallimentari: Il Processo di Barcellona e l'Unione per il Mediterraneo	pag.61
3.3 Quadro normativo europeo: la rete di trasporto Ten-T	pag.65
3.4 Tema ambientale: il Libro Bianco della Commissione Europea del 2011	pag.73
3.5 Quadro normativo italiano	pag.78
3.5.1 La legge n.84 del 28 gennaio 1994 in materia di 'Riordino della legislazione in materia portuale'	pag.80
3.5.2 Il sistema portuale italiano attuale	pag.84
3.5.3 Evoluzioni normative e progetti di legge	pag.85
3.5.4 La legge di stabilità del 2016	pag.87
3.5.5 Decreto legislativo all'esame delle Camere	pag.89
3.6 Le infrastrutture portuali in Italia	pag.96
3.6.1 Il traffico Ro/Ro e le Autostrade del Mare	pag.99
3.7 Considerazioni sulla sostenibilità	pag.102
Conclusioni	pag.109
Riferimenti bibliografici	pag.115

ABSTRACT

Nel corso della storia, il porto ha sempre rappresentato un luogo di scambio e d'incontro, un anello di congiunzione tra società e territori divisi dal mare. L'importanza della realtà portuale e marittima nelle relazioni internazionali odierne, resta più che mai attuale in un mondo che si muove ad altissime velocità, alla continua ricerca di nuovi spazi e mercati, da conquistare o da controllare. Nonostante i progressi e le innovazioni tecnologiche nel campo dei trasporti, il mare resta una risorsa naturale, con la quale le potenze mondiali devono continuare a confrontarsi: i traffici marittimi sono infatti fondamentali, per l'economia e la sicurezza internazionale. A dimostrazione di questo, si rilevano le teorie dello storico e ammiraglio statunitense Alfred Thayer Mahan, che, già alla fine dell'Ottocento, esaltava la rilevanza del potere marittimo e navale, per le strategie nazionali nel gioco della supremazia mondiale. L'ufficiale della Marina degli Stati Uniti d'America sottolineava il vantaggio competitivo detenuto dagli Stati marittimi, rispetto alle potenze continentali. Il mare infatti è l'elemento più esteso della Terra e su di esso si creano vettori internazionali di tipo economico-commerciale e politico-militare. Il consolidamento di potere politico ed economico attraverso il controllo dei mari e dei porti, rappresenta quindi una priorità nelle scelte di *policies*, a livello statale e regionale. La continua e attuale centralità, ricoperta da una costruzione artificiale così antica, come quella del porto, ha ispirato di conseguenza il presente lavoro di studio sulla portualità

L'importanza dei porti nelle relazioni internazionali passate e odierne. Il porto come anello di congiunzione tra società e territori divisi dal mare.

A.T. Mahan e la rilevanza del *sea power* come fattore determinante per il raggiungimento di potere economico-commerciale e politico-militare.

I recenti investimenti in infrastrutture portuali e sistemi di trasporto intermodale rendono più che mai attuale la tematica del rinnovamento del sistema portuale italiano.

italiana, europea e mediterranea. La staticità in cui sembra vertere la penisola tricolore dovrebbe stimolare idee e proposte concrete e realizzabili, basate sulla conoscenza delle *'best practices'* internazionali, al fine di stimolare un nuovo dinamismo italiano nell'arena globale, senza scadere nel solito disfattismo *'all'italiana'*, che configura una situazione di irreversibile stagnazione. I continui investimenti, pubblici e privati, nelle infrastrutture del trasporto marittimo e intermodale, evidenziano il ruolo determinante dei porti, nell'individuazione delle strategie locali, nazionali e regionali, di crescita e sviluppo. Pertanto l'Italia deve recuperare il ruolo centrale di potenza marittima, mediterranea ed europea, che le è appartenuto fino al 20° secolo, affinché questo non resti una mera reminiscenza del passato, ma prosegua nel presente, per consolidarsi nel futuro.

L'obiettivo della presente indagine è l'analisi delle dinamiche geopolitiche, in tema di trasporti, a livello italiano, europeo e mondiale, al fine di individuare possibili soluzioni e proposte, per l'implementazione e l'integrazione dei sistemi di trasporto nazionale e per la valorizzazione della portualità italiana nel settore infrastrutturale, commerciale, sociale e ambientale. Senza nessuna pretesa di completezza, l'iniziativa di studio si propone di porre le basi per dare avvio a una concreta realizzazione delle proposte qui analizzate. La dissertazione inizia quindi, nel primo capitolo, descrivendo i cambiamenti intercorsi nell'ultimo secolo, nel sistema di trasporto marittimo, la cui innovazione è stata dettata in gran parte, dall'introduzione di uno strumento di trasporto merci standardizzato, come quello del *container*. Lo sviluppo e l'utilizzo crescente del container nei traffici marittimi

Il riferimento alle innovazioni strutturali, tecnologiche e alle strategie geo-economiche di altri Stati, europei ed extra europei è importante per la conoscenza e lo scambio delle *'best practices'* internazionali.

Senza nessuna pretesa di esaustività, la seguente indagine si pone l'obiettivo di descrivere le dinamiche geopolitiche in tema di trasporti, al fine di individuare e proporre possibili soluzioni, per l'implementazione del sistema di trasporto nazionale marittimo e intermodale.

Nel primo capitolo si analizzano i cambiamenti più importanti, del sistema di trasporto marittimo, intercorsi nel 21° secolo.

globali ha rivoluzionato gli interscambi commerciali, ha portato alla nascita del fenomeno del gigantismo navale, dell'intermodalità e dei porti di *transshipment*. La costruzione di enormi navi porta *container* ha avuto ripercussioni sulle tratte marittime, avvantaggiando alcune regioni, come quella mediterranea e asiatica, a sfavore di altre, come quella sudamericana, a causa della struttura morfologica del Canale di Panama, insufficiente per accogliere navi di grandi dimensioni (le cosiddette navi '*post Panamax*'). Le navi «*full container*» hanno poi portato al consolidamento dei porti cosiddetti di «*transshipment*», nodi logistici di interconnessione, tra i territori d'origine delle merci e di destinazione finale (*intermediacy*). Le capacità di adattamento al nuovo sistema di trasporto hanno portato poi allo sviluppo dell'intermodalità, ovvero di sistemi integrati tra i diversi mezzi di trasporto (navale, terrestre, ferroviario ed aereo), che compongono catene logistiche sempre più articolate. La crescita delle navi, dei porti e delle tratte commerciali ha poi portato all'affermazione delle multinazionali e delle grandi compagnie di navigazione, come grandi attori della scena mondiale del traffico merci. Ad oggi le compagnie di *shipping* possono dettare le direttrici di interscambio commerciale, delineando così fortune o sfortune di intere regioni portuali. Con riferimento alla necessaria conoscenza e riproduzione delle *best practices*, si è poi parlato del recente caso della società cinese *Cosco*, che ha ottenuto recentemente la quota maggioritaria dell'Autorità portuale e che già deteneva la concessione di due dei tre moli del porto del Pireo. Grazie alla gestione

Il *container*, un contenitore di dimensioni standardizzate, ha rivoluzionato il trasporto commerciale e favorito l'intermodalità, il gigantismo navale e i porti di *transshipment*.

L'imposizione di nuovi sistemi di trasporto ha portato all'affermazione di grandi multinazionali e compagnie di navigazione sulla scena mondiale, in grado di determinare le direttrici dei traffici commerciali.

Il caso più rappresentativo al riguardo è l'acquisizione della quota maggioritaria dell'Autorità portuale del porto del Pireo da parte della società cinese *Cosco*.

cinese, il porto greco ha ottenuto ottimi risultati, grazie a livelli altissimi di crescita, nonostante la recessione economica abbia travolto lo Stato ellenico.

Nel secondo capitolo si procede con l'analisi delle dinamiche geopolitiche mondiali in ambito portuale e marittimo. Il focus resta centrato sull'Italia, come nazione inserita nell'area mediterranea e nel contesto europeo. La penisola italiana si trova quindi a metà tra le eccellenze dei porti del Nord Europa, Anversa, Amburgo e Rotterdam, caratterizzate da economie di scala ed efficienze strutturali e logistiche, e il dinamismo dei porti del Nord Africa, tra cui Port Said e Tangeri in testa, incentivato dai bassi costi del lavoro e dalla crescita del Pil. Alle competizioni tra sponda Sud e sponda Nord, devono poi aggiungersi quelle dei vettori tra sponda Est, rappresentati dai porti spagnoli e sponda Ovest, di cui il porto del Pireo è l'esempio più eclatante. Le politiche nazionali ed europee devono quindi concentrarsi nel riequilibrare le infrastrutture e le offerte di servizi, tra porti del Nord Europa e porti mediterranei. Ampliando la prospettiva, è stata poi analizzata la situazione mondiale della geopolitica dei trasporti: si è quindi parlato del dinamismo cinese e asiatico, dei recenti lavori di ristrutturazione e ampliamento delle rotte convenzionali, dei Canali di Suez e Panama (caratterizzati entrambi da problemi di sicurezza e instabilità politica), e delle prospettive relative alle nuove rotte nel Circolo polare Artico. In definitiva, dovrebbe risultare evidente la volontà dei diversi attori globali, Stati e grandi compagnie di navigazione, di ridisegnare le mappe delle rotte marittime commerciali, per assicurarsi un ruolo preminente nella gestione e nel controllo dei traffici mondiali.

Nel secondo capitolo si analizzano le dinamiche geopolitiche mondiali in ambito portuale e marittimo.

A livello europeo sono i porti del Nord a rappresentare esempi di eccellenza nella gestione di tutta la catena logistica.

Nell'area mediterranea, oltre al caso del porto greco del Pireo, anche i porti del Nord Africa stanno sfruttando i loro punti di forza (bassi costi del lavoro e alta densità di popolazione in età lavorativa), per incrementare i propri flussi commerciali.

Tuttavia è necessario concentrare le politiche nazionale ed europee per riequilibrare il dislivello di prestazioni e servizi tra sponda Nord e sponda Sud del Mediterraneo.

A livello internazionale si sono analizzati i lavori di ampliamento del Canale di Suez e di Panama e le nuove rotte attraverso l'Artico.

Il terzo e ultimo capitolo infine, analizza e riassume i recenti processi normativi, a livello europeo e italiano, in tema di sviluppo infrastrutturale e intermodale, di coordinamento nazionale e transnazionale e di sostenibilità sociale e ambientale. Inizialmente si è scelto di trattare il quadro normativo europeo, seguendone fallimenti (come le esperienze ben poco entusiasmanti dell'Unione del Mediterraneo e del Processo di Barcellona) e successi, come il rilancio della rete di trasporto Ten-T e le politiche europee sugli ecoporti. Un'attenzione particolare è stata poi riservata alle disposizioni adottate in materia di sostenibilità ambientale, sulla base del Libro Bianco della Commissione Europea del 2011 e della cornice della *European Ports Policy*. In seguito alla definizione del quadro normativo europeo si è poi tracciato il percorso legislativo italiano, in merito alla disciplina portuale. Si è adottata la legge numero 84 del 1994, come punto di partenza, per dimostrare l'evoluzione o l'involuzione succedutasi nel corso degli anni. La legge del '94 ha introdotto infatti le prime forme di privatizzazione nel settore portuale e ha istituito le 24 Autorità portuali ancora attive nel panorama italiano. Successive modifiche al testo di legge del 1994 si sono poi occupate dell'autonomia finanziaria delle Autorità e della razionalizzazione del sistema portuale. In particolar modo si è menzionato il lavoro dell'attuale legislatura in tema di infrastrutture, con le disposizioni all'interno della legge di stabilità del 2016. Si è poi parlato di un decreto legislativo, approvato dalla Corte dei Conti, e ora all'esame della Conferenza unificata Stato-Regioni, che, qualora approvato, porterebbe a un ridimensionamento delle Autorità portuali, da 24 a 15, e a una

Il terzo capitolo riassume i processi normativi a livello europeo e nazionale in tema di sviluppo infrastrutturale e intermodale.

L'Unione Europea ha rilanciato il progetto di rete transeuropea Ten-T, tenendo conto del quadro ambientale delineato dal Libro Bianco della Commissione del 2011.

In Italia è stata la legge n.84/1994 a riformare il sistema portuale italiano, introducendo le Autorità portuali e le prime forme di privatizzazione.

La legge di stabilità 2016 ha inserito alcune disposizioni in materia di sviluppo e innovazione infrastrutturale.

ridefinizione della disciplina concernente le realtà amministrative e finanziarie afferenti ai lavori e alle attività portuali. Si è infine parlato della situazione delle infrastrutture italiane, con particolare riguardo alle Autostrade del Mare e al traffico Ro/Ro, che descrivono una situazione con potenziali di crescita nel panorama internazionale. Le conclusioni dell'analisi completano la presentazione di un quadro realistico, che evidenzia la necessità di una cooperazione a più livelli di *governance*, che permetta una maggiore integrazione tra il locale e il regionale e della indispensabile responsabilizzazione delle imprese private, che collaborano con le Amministrazioni pubbliche, in materia di investimenti infrastrutturali nei trasporti. Con questo lavoro di tesi, si sono voluti tracciare i lineamenti di un quadro estremamente complesso, dei processi che investono il settore del trasporto merci. I processi di globalizzazione delle economie e l'apertura di nuove frontiere geo-economiche hanno stimolato l'emergere di nuove logiche di organizzazione, delle rotte marittime e dei commerci internazionali. Ad oggi i porti sono chiamati a confrontarsi con contesti economici, sociali, territoriali e ambientali sempre più articolati, che richiedono l'offerta di servizi sempre più complessi e rapide capacità di adattamento. La nascita del container, lo sviluppo del gigantismo navale e dei porti di *transshipment*, hanno rivoluzionato le rotte commerciali e le strutture portuali. Per affermarsi sulla scena mondiale un porto deve essere posizionato sulle rotte marittime ottimali degli interscambi commerciali e deve essere supportato da infrastrutture efficienti lungo tutta la catena logistica: non solo quindi, spazi ottimali e ben gestiti per la lavorazione da

Attualmente un decreto legislativo in materia di riordino del sistema portuale è all'esame della Conferenza unificata Stato-Regioni.

Si è infine affrontato il tema delle infrastrutture e delle peculiarità morfologiche nazionali.

Il quadro delineato dimostra la crescente complessità del sistema di trasporto merci marittimo e intermodale.

banchina, ma anche collegamenti intermodali con il retroporto e con gli hinterland che garantiscano competitività al nodo portuale, che si trova ora ad essere un La maggiore libertà localizzativa delle attività commerciali e delle imprese private nella determinazione dei flussi commerciali inoltre, ha ridimensionato la capacità riorganizzativa del sistema portuale, che deve tener conto delle strategie d'interesse aziendale e privatistico delle multinazionali. Come dimostrano i diversi casi menzionati, il più importante dei quali è rappresentato dalle acquisizioni della società cinese Cosco nel porto del Pireo, la capacità attrattiva degli scali marittimi, nei confronti delle multinazionali e delle compagnie di *shipping* è determinate per il successo di intere regioni portuali. Ma la geopolitica dei trasporti interessa soprattutto gli Stati, che in ogni continente del globo continuano a implementare processi innovativi di *policies* per l'ampliamento, l'aggiustamento e il ridisegno delle rotte commerciali marittime, a proprio favore. Solo negli ultimi due anni sono stati perfezionati progetti per l'ampliamento dei Canali di Suez e di Panama, per il passaggio a Nord attraverso l'Artico e per l'interconnessione tra Europa, Mediterraneo e Asia. Le diverse dinamiche mondiali qui esaminate dimostrano la necessità di coordinamenti multilivello e di coesione e integrazione territoriale, politica ed economica, per il raggiungimento di alti livelli di efficienza, che garantiscano *throughput* commerciali sempre maggiori. Tuttavia, le vecchie politiche macroeconomiche di sostegno alla domanda, attraverso l'aumento della spesa pubblica, in questo caso con gli investimenti in infrastrutture, non sono più in grado di garantire la creazione di lavoro e lo sviluppo economico di un tempo.

Le dinamiche mondiale analizzate dimostrano la necessità di coordinamenti multilivello per l'integrazione e la coesione territoriale, politiche ed economica.

I territori e gli spazi infatti si stanno ridisegnando, i benefici si distribuiscono lungo tutta la catena logistica e il dinamismo dei mercati è in continua evoluzione. Di conseguenza il fattore determinante per i programmi di sviluppo nazionali e sovranazionali è rappresentato dal tempo. La difficoltà nella pianificazione e nell'individuazione degli investimenti e dei lavori da realizzare è indubbia, tuttavia, ad oggi, è fondamentale, per i processi di cambiamento infrastrutturale, perfezionare e completare i progetti nel minor tempo possibile (così come dimostra il caso dei lavori di ristrutturazione del Canale di Suez, completati in un anno). Per ottimizzare i tempi e massimizzare i benefici, è necessario un lavoro congiunto tra Amministrazioni pubbliche, che dovrebbero investire nello sviluppo portuale e intermodale, con capitale di rischio e non a fondo perduto e adeguare i progetti, finanziati pubblicamente, ai tempi di lavoro delle imprese private, e operatori e investitori privati, che invece dovrebbero responsabilizzarsi nei confronti del denaro pubblico, cui hanno accesso, investendo quote significative di capitale di rischio, nelle opere finanziate da partenariati pubblici-privati e garantendo una gestione ottimale dei tempi e dei costi di lavorazione. L'Italia è un paese con grandi potenzialità commerciali: si trova immersa nel Mar Mediterraneo, è al centro dell'Europa e dell'area Med e possiede una buona struttura di base delle infrastrutture (i porti, le ferrovie e le strade ci sono, dovrebbero essere ampliate e collegate meglio). Tuttavia, in un momento di ristagno economico come quello attuale, dove scarseggiano gli investimenti pubblici e dove spesso risultano dispersivi e poco coerenti, è necessario adottare

Il fattore determinante per il raggiungimento di solidi obiettivi di sviluppo infrastrutturale è rappresentato dal tempo. Realizzare i progetti nel minor tempo possibile garantisce alti livelli di competitività.

È necessario inoltre ottimizzare la collaborazione tra pubblico e privato.

un approccio privatistico o semi privatistico per la gestione dei progetti di modernizzazione infrastrutturale di cui la penisola ha bisogno. Progetti di partenariato pubblico-privato sono già stati messi in atto da alcune Autorità portuali nazionali, come è il caso di Enel con il porto di La Spezia per l'elettrificazione delle banchine, e si sono rivelati forieri di nuovi investimenti per l'innovazione del sistema portuale. Oltre al necessario coinvolgimento del settore privato, si sottolinea l'importanza degli approcci multilivello, per l'implementazione delle attività portuali e intermodali e per la crescita della competitività nazionale e regionale nei traffici mondiali. Il completamento dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali, così come il consolidamento della liberalizzazione portuale, sono sicuramente fattori fondamentali per il rafforzamento e l'accelerazione della pianificazione di settore. Il quadro normativo europeo ha stimolato processi di crescita e innovazioni tecnologiche e di gestione ambientale, ma all'integrazione 'dall'alto', deve affiancarsi un'integrazione 'dal basso', intesa come sostegno locale e nazionale di Amministrazioni pubbliche e società civile¹⁸⁶. Ad oggi l'Italia sembra si stia muovendo nella direzione giusta per colmare il gap infrastrutturale con il Nord Europa e con i tassi di crescita delle sponde Sud, Est e Ovest del Mediterraneo. L'inserimento di normative nazionali, coerenti e in linea con la visione europea del trasporto marittimo e intermodale per i traffici commerciali, proietta l'Italia ad essere un nuovo centro propulsore dei collegamenti transeuropei, come dimostra

Se i progetti di sviluppo infrastrutturale hanno l'obiettivo dell'integrazione interstatale, devono anche garantire la coesione sociale e garantirsi il sostegno locale dei territori cui afferiscono.

¹⁸⁶ Si pensi al caso dei ritardi nella Val di Susa a causa delle continue manifestazioni di protesta della popolazione locale.

l'indicazione dei quattro corridoi, su nove, della rete Ten-T di snodi italiani. La coesione territoriale, economica, sociale e ambientale, sembra essere la chiave per una convivenza competitiva, ma integrata, tra nazioni e individui. L'aspetto della sostenibilità sociale e ambientale delle politiche europee e nazionali di trasporto, sembra essere un terreno fertile per le prospettive di crescita del settore portuale nazionale e regionale. Una rinnovata e partecipativa attenzione alle tematiche ambientali da parte delle realtà portuali è strategica per la realizzazione di uno sviluppo economico sostenibile nazionale e internazionale. La relazione tra il porto e la normativa ambientale è tendenzialmente conflittuale: l'ampliamento del porto comporta un'aggressione dell'assetto costiero, di minore o maggiore impatto a seconda dei casi; l'attracco di navi di grandi dimensioni ha ripercussioni atmosferiche, acustiche e marittime nell'area portuale e nelle zone limitrofe. Il contesto portuale e marittimo, per le sue caratteristiche peculiari, richiede l'applicazione di normative *ad hoc*, adatte a disciplinare in modo adeguato e rigoroso la costruzione di infrastrutture, la gestione di dragaggi ed escavi e la movimentazione di merci all'interno del porto. La normativa europea in materia ambientale qui analizzata, come il Libro Bianco della Commissione Europea del 2011, ha concesso troppi spazi di discrezionalità amministrativa che si sono rivelati penalizzanti per alcune realtà nazionali, come quella italiana. La normativa di settore deficitava ancora di una visione e di un approccio organico. Le nuove disposizioni nazionali però sembrano in parte sopperire alle carenze europee e italiane. La soluzione ottimale alle criticità del sistema portuale, sembra

L'aspetto della sostenibilità ambientale e sociale delle politiche europee e nazionali di sviluppo è non solo necessario, ma strategico e opportuno per la crescita del settore portuale.

essere la coniugazione di due aspetti apparentemente antitetici: la rapidità e l'efficienza nella realizzazione delle opere infrastrutturali e la compatibilità ambientale delle stesse con gli ecosistemi su cui insistono. Ovviamente un ridimensionamento dei traffici e dei porti è impensabile: il potenziamento delle infrastrutture dei trasporti è strategico per le economie nazionali. Per questo la soluzione ottimale alle criticità qui esposte, va ricercata nel contemperamento tra le diverse esigenze in gioco: predisposizione di norme nazionali *ad hoc* (per i lavori di dragaggio, per le partecipazioni private ai lavori infrastrutturali, etc.), strumenti di indirizzo e di pianificazione a ogni livello di *governance*, multidimensionalità e lungimiranza degli approcci nazionali e sovranazionali. Naturalmente è necessaria la contestuale elaborazione di una normativa ambientale, di natura tecnica, che ispiri i principi dei predetti strumenti di programmazione e ne costituisca il monito, che, partendo dalle esperienze passate, eviti di ripetere gli stessi errori in futuro. Grazie a una maggiore attenzione normativa in tema di trasporti, interscambi commerciali e tutela ambientale, accompagnata dalla nascente intraprendenza e dinamicità di alcune Autorità portuali italiane, sembra che l'Italia stia muovendo i primi grandi passi, verso uno sviluppo efficiente e sostenibile nella gestione del sistema dei trasporti marittimi e intermodali e delle realtà portuali.

Riferimenti bibliografici

ARPAV (Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto) (2007), *Le emissioni da attività portuale*, Internet: http://www.arpa.veneto.it/arpav/chi-e-arpav/file-e-allegati/dap-veneziana/aria/Relazione_tecnica_emissioni_portuali.pdf (consultato in data 10 dicembre 2015).

Baccelli O., Ravasio M. e Sparacino G. (2007), *Porti italiani. Strategie per l'autonomia finanziaria e l'intermodalità*, Egea, Milano.

Bellomo S. (2015), *'Gazprom, al via Nord Stream 2'*, Il sole 24 ore, sito internet: <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2015-09-05/gazprom-via-nord-stream-2-081419.shtml?uuid=ACwf9ds> (consultato in data 19 gennaio 2016).

Borrillo M. (2015), *Autorità portuali, la riforma è pronta. Chi va con chi da Genova a Palermo*, Corriere della Sera, Internet: http://www.corriere.it/economia/15_ottobre_01/autorita-portuali-riforma-pronta-chi-va-chi-genova-palermo-ff2ebfaa-685e-11e5-8caa-10c7357f56e4.shtml (consultato in data 29 ottobre 2015).

Bultrini M. (2009), *Traffico marittimo e gestione ambientale nelle principali aree portuali nazionali*, ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), Internet: http://www.shippingtech.it/PDF/convegni2009/5salvanguardia/Bultrini_ISPRA.pdf (consultato in data 20 dicembre 2015).

Canavese C. (2011), *I porti a servizio di un mercato che cambia rapidamente*, Autorità portuale di Savona, Internet: http://www.uniontrasporti.it/writable/news/pdf/CANAVESE_PORTOSAVONA.pdf (consultato in data 18 novembre 2015).

Cardinale B. (2009), *Mobilità delle merci e sostenibilità urbana*, Pàtron, Bologna.
Cassa Depositi e Prestiti (2012), *Porti e logistica*, Internet: http://www.cdp.it/static/upload/por/porti_e_logistica.pdf (consultato in data 29 novembre 2015).

CNEL (2006), *Osservazioni e proposte. La competitività della portualità italiana*, Roma.

Commissione Europea (2009), *Decisione 2009/561/CE*, Bruxelles. Commissione Europea (2011), *Libro Bianco: Tabelle di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti. Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*, Bruxelles.

Commissione Europea (2013a), *Memo: I porti marittimi europei nel 2030 e le sfide che ci attendono*, Bruxelles.

Commissione Europea (2013b), *Memo: La nuova politica delle infrastrutture dei trasporti dell'UE. Informazioni di base*, Bruxelles.

Confetra (2009a), *Movimento container nei principali porti UE 2005-2009*,

Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/movimento%20container_portiUE2005_2009.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Confetra (2009b), *Movimento container nei principali porti mediterranei e del Mar*

Nero, Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/movimento%20container_porti_mediterranei2008_2009.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Confetra (2013a), *I primi 50 porti container del mondo 2012-2013*, Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/I%20primi%2050%20porti%20container%20nel%20mondo%202012%20-%202013.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Confetra (2013b), *Traffici merci nei principali porti italiani*, Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/Traffici%20merci%20nei%20principali%20porti%20italiani%202013.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Confetra (2013c), *Traffico container nei principali porti italiani 2010-2013*,

Internet:

http://www.confetra.it/it/centrostudi/doc_pdf/statistiche_MOVIM_PORTI_dal_2004/Traffico%20container%20nei%20principali%20porti%20italiani%202010-2013.pdf (consultato in data 2 dicembre 2015).

Dansero E. e Nervo C. (2001), *Da Torino a Lione per la Val di Susa. Strategie globali e resistenze locali nel lungo percorso verso il nuovo collegamento*, in Dematteis G. e Governa F. (a cura di), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

Decreto legislativo recante 'Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, numero 84'.

De Luca M. (2011), *I porti italiani come piattaforma logistica del sud Europa verso oriente ed i paesi mediterranei del libero scambio*, in QVQC (Quali Velocità Quale Città), *Report 2008-2011*, Cifi, Roma.

Dematteis G. e Governa F. (a cura di) (2001), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica (2014), *Iniziativa di studio sulla portualità italiana*, Internet: www.programmazioneeconomica.gov.it/Rapporto_portualitx_finale.pdf (consultato in data 17 novembre 2015).

Espo (Organizzazioni Europea dei porti marittimi) (2003), *Environmental code of practice*, Internet:

[http://www.espo.be/images/stories/Publications/codes_of_practice/ESP
OEnvironmentalCodeofPractice2004.pdf](http://www.espo.be/images/stories/Publications/codes_of_practice/ESP%20EnvironmentalCodeofPractice2004.pdf) (consultato in data 29 novembre
2015).

Espo (Organizzazione Europea dei porti marittimi) (2012), *Green guide: Verso l'eccellenza nella gestione e sulla sostenibilità ambientale dei porti*, Internet:

[http://www.espo.be/index.php?option=com_content&view=article&id=2
93:new-espo-green-guide-encourages-ports-to-excel-in-environmental-
management-and-sustainability&catid=34:espo-news&Itemid=109](http://www.espo.be/index.php?option=com_content&view=article&id=293:new-espo-green-guide-encourages-ports-to-excel-in-environmental-management-and-sustainability&catid=34:espo-news&Itemid=109)
(consultato in data 29 novembre 2015).

Frémont A. (2009), *Intégration, non-intégration des transports maritimes, des activités portuaires et logistiques: quelques évidences empiriques*, OECD Working Paper, Paris.

Governa F. (2001), *Ripensare il rapporto infrastrutture-territorio. Il valore aggiunto territoriale delle infrastrutture di trasporto*, in Dematteis G. e Governa F. (a cura di), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

Governa F. e Riganti P. (2001), *Principi e pratiche di interconnessione e territorializzazione. Una lettera trasversale di alcuni interventi*, in Dematteis G. e Governa F. (a cura di), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.

- Held D. e McGrew A. (2010), *'Globalismo e antiglobalismo'*, Il Mulino, Bologna.
- ISFORT (Istituto Superiore di Formazione e Ricerca per i Trasporti) (2011), *Il futuro dei porti e del lavoro portuale*, Roma.
- ISTAT (2014), *Trasporto marittimo 2013*, Roma.
- Legge italiana n.84 del 28 gennaio 1994 e successive modificazioni e integrazioni.
- Mahan A.T. (1980), *The influence of sea power upon history*, Ufficio storico Marina Militare, Roma.
- Mazzetti E. (2002), *Porti, shipping, territorio: qualche quesito su vecchi e nuovi protagonisti*, in Soriani S. (a cura di), *Porti, città e territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.
- Ministero dell'economia e delle finanze (2015), *Documento di economia e finanza e Allegato n.1 sul programma delle infrastrutture strategiche del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti*, Roma.
- MIT (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) (2010a), *Il Piano Nazionale della Logistica 2011-2020*, Roma.
- MIT (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) (2010b), *Conto nazionale delle infrastrutture e dei trasporti 2009-2010*, Istituto della Zecca dello Stato, Roma.
- Ocean Shipping Consultants (2011), *South Europe and Mediterranean Containerport Markets to 2020*, Chertsey.
- OECD (2011), *International Transport Forum*, OECD, Paris.

- Palazzari V. (2006), *I nostri porti soffocano*, Limes, Internet:
<http://www.limesonline.com/cartaceo/i-nostri-porti-soffocano?prv=true>
(consultato in data 30 dicembre 2015).
- Parlamento Europeo e Consiglio Europeo (2013), *Regolamento n.1316/2013*,
Bruxelles.
- Ponti M. (2007), *Una politica per i trasporti italiani*, Laterza, Roma-Bari.
- Pucci P. (2004), *La territorialità delle infrastrutture*, in Giuntini A. e Pavese C.
(a cura di), *Reti, mobilità, trasporti. Il sistema italiano tra prospettiva
storica e innovazione*, Franco Angeli, Milano.
- Ridolfi G. (2002), *Rotte oceaniche e servizi feeder. Il nuovo ruolo del Mediterraneo*,
in Soriani S. (a cura di), *Porti, città, territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.
- Rossignolo C. (2001), *Politica comune dei trasporti, reti infrastrutturali e
trasformazioni territoriali*, in Dematteis G. e Governa F. (a cura di), *Contesti
locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.
- Russo F. (2006), *Un Mediterraneo da integrare*, Mesogea, Messina.
- Saccà G. (2012), *I corridoi europei in Italia a servizio del trasporto merci
containerizzato*, Università di Verona, Internet:
http://www.univr.it/documenti/AllegatiOA/allegatooa_36353.pdf
(consultato in data 16 novembre 2015).
- Sellari P. (2008), *Atlante dei trasporti in Italia*, Carocci, Roma.
- Sellari P. (2013), *Geopolitica dei trasporti*, Laterza, Roma.

- Sellari P. (2014), *Il Mediterraneo nella geopolitica dei traffici marittimi*, Gnosis – Rivista italiana di intelligence.
- Slack B. (2002), *Globalizzazione e trasporto marittimo: competizione, incertezza e implicazioni per le strategie di sviluppo portuale*, in Soriani S. (a cura di), *Porti, città e territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.
- Soriani S. (a cura di) (2002), *Porti, città e territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.
- Soriani S. (a cura di) (2003), *L'articolazione territoriale dello spazio costiero. Il caso dell'Alto Adriatico*, Libreria Editrice Cafoscarina, Venezia.
- SRM (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) (2005), *Le vie del mare. Lo sviluppo del sistema portuale meridionale nel contesto internazionale*, Guida, Napoli.
- SRM (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) (2009), *Porti e territorio. Scenari economici, analisi del traffico e competitività delle infrastrutture portuali del Mezzogiorno*, Giannini, Napoli.
- SRM (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) (2011), *Relazioni economiche tra l'Italia e il Mediterraneo. Annual report 2011*, Giannini, Napoli.
- Tinacci Mossello M. (2008), *Politiche per l'ambiente. Analisi, azioni, progetti*, Il Mulino, Bologna.
- Zanetto G. (2003), *Lo spazio adriatico: una difficile sintesi*, in Soriani S. (a cura di), *L'articolazione territoriale dello spazio costiero. Il caso dell'Alto adriatico*, Libreria Editrice Cafoscarina, Venezia.

