

Osservatorio
collegamento ferroviario Torino-Lione

05



Nuovi approcci in Italia

Esternalità e ricadute
territoriali, costi e benefici,
finanza di progetto

**Valutazione
dei progetti**

Sintesi Quaderno 5 Osservatorio realizzato dalla redazione di Ambientevalsusa sulla valutazione dei progetti ed analisi degli esperti interpellati

I nostri commenti:

- 1) Appare chiaro innanzi tutto che il PIANO DI SVILUPPO DELLA VAL SUSA non è indipendente dalla volontà di realizzare la Torino-Lyon, anzi, sembrerebbe una strategia per “facilitare” un qualche tipo di COMPENSAZIONE.
- 2) Si imputa agli amministratori valsusini ed in particolare alla Comunità Montana di non aver svolto un ruolo “accompagnatorio ad un processo di cambiamento” senza neppure prendere in considerazione il fatto che i danni ambientali e la probabile inutilità dell’opera sono alla base delle contestazioni di collettività ed amministratori che erano e restano contrari all’opera come si deduce anche da alcune dichiarazioni all’interno dell’osservatorio rilasciate da Mattioli e Fermentino (vedi altro documento).
- 3) Rientra in tale logica l’affermazione “Le istituzioni dovrebbero imparare dal mercato per decifrare un nuovo ruolo di negoziazione per la quale occorre assumere la logica del facilitatore”.
- 4) Si intravede chiaramente il ruolo che l’Osservatorio vorrebbe ritagliare alle Comunità Locali, un ruolo subalterno, per nulla federale ma supino ai voleri degli interessi forti.
- 5) Non è possibile peraltro identificare come eventuale compensazione per la valle la creazione di una metropolitana leggera identificata nella stessa linea storica oggi così sotto utilizzata. Provate a regalare ad un bambino un giocattolo che gli avete appena tolto dalle mani... Il minimo che Vi capiterà sarà beccarvi un bel VAFFA!

VALUTAZIONI ECONOMICHE

Nuove basi economiche e territoriali per la pianificazione delle reti

Lo studio “Territorio come infrastruttura di contesto, Contributi alla programmazione 2007-2013”, commissionato dal ministero delle Infrastrutture per definire un nuovo approccio al territorio, dove trasporti collegamenti siano parte di una politica complessiva, illustrato nella riunione del 16 ottobre 2007 da Alberto Clementi, Segretario del Direttivo della Società italiana urbanisti, Aldo Bonomi, Direttore del Consorzio Aaster, Giuseppe Dematteis, Ordinario di Geografia urbana e regionale presso il Politecnico di Torino, Antonio Ranieri, Direttore dell’Ufficio studi per l’agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici del Comune di Roma, e da Stefano Sampaolo, della Fondazione Censis, Settore Territorio

Ripensare il territorio italiano e il suo futuro. Alberto Clementi ringrazia l'Osservatorio per l'occasione offerta per fare il punto sul contributo dato al Piano Strategico 2007-2013, a distanza di un anno dalla presentazione dello stesso studio al Ministero delle infrastrutture.

Lo studio ha un carattere ambizioso perché teso a ripensare il territorio italiano ed il suo futuro in modo da orientare le scelte del Ministero, anche se, a suo giudizio, l'approccio progettuale di cui trattasi non è stato ancora acquisito dalle amministrazioni centrali dello Stato.

La ricerca nasce dalla consapevolezza che il rapporto fra reti/corridoi e territori attraversati non può essere di prevaricazione o di sudditanza, ma occorre sin da subito che l'opera sia pensata come una opportunità di sviluppo del territorio.

Alberto Clementi illustra quindi una presentazione che ripercorre le parti più significative dei tre volumi della pubblicazione.

Il punto di partenza del lavoro è rappresentato dal riferimento al Progetto '80, che ha delineato una strategia per il futuro del territorio italiano incentrata sulla connessione tra aree metropolitane attraverso corridoi multimodali.

La filosofia di fondo è quella di razionalizzare lo sviluppo delle aree di mercato collegate da strade e ferrovie che fungono da nastri trasportatori e che sono quindi veri e propri corridoi di sviluppo. In questa visione, alla base delle politiche di investimento, si considera che, per innescare lo sviluppo, bisogna far circolare le merci e le persone attraverso i flussi in modo da unire i territori metropolitani. Le reti irrigano il territorio e lo predispongono allo sviluppo.

Strategia delineata per il futuro. La strategia delineata per il futuro è basata sull'assunto che le occasioni di crescita per l'Italia sono legate alla capacità dei flussi locali di innestarsi su quelli internazionali: quanto più si riesce a fare funzionare i flussi e questi si intersecano con quelli europei, tanto meglio funziona il nostro Paese.

Si è cercato di localizzare i territori di snodo e le rispettive relazioni con i corridoi internazionali ottenendo una pluralità di piattaforme viste come territori di progetto su cui stimolare la convergenza di molteplici programmi; questo in una logica di sistema che interconnette organicamente porti, aeroporti, centri intermodali, università e centri di ricerca.

Si è quindi formulata la proposta di intrecciare al meglio le piattaforme di snodo con i corridoi, senza per questo perdere la coesione culturale e compromettere il territorio. I gruppi di ricerca hanno lavorato sugli strati identificandone elementi come nodi urbani, aree rurali in declino, campagna urbanizzata ecc., studiandone le variazioni e verificando cosa sta mutando localmente nel territorio italiano.

Uno degli aspetti più interessanti della ricerca è rappresentato dall'incrocio tra i potenziali di competitività e le piattaforme per determinare gli scenari di cambiamento della competitività del territorio che fornisce una interessante ipotesi di distribuzione geografica della produzione e dei servizi che appare disegnata a ricalco dei corridoi.

Sono stati studiati inoltre vari scenari di governance attraverso cui accompagnare e governare lo sviluppo attraverso il ruolo del sindaco, governatore e ministro.

Un primo modello è quello di "locale proliferante", incentrato sulla figura del Sindaco, che parte dal basso e attraversa i territori di snodo scambiando con i mercati internazionali.

La "coesione sussidiata" invece vede la Regione come protagonista per superare la semplice visione amministrativa privilegiando la relazione con le realtà interne; infine le "reti dal centro" fanno riferimento al livello centrale rappresentato dai ministri.

Al gruppo di studio è apparso necessario che le piattaforme di snodo debbano essere gestite secondo il criterio delle "interdipendenze selettive", convogliando selettivamente i flussi da privilegiare e gestendone l'interdipendenza fra i vari attori locali, regionali

e nazionali. Sulla base dello studio il Ministero ha finanziato circa 40 Piani Strategici per la raccolta di dati idonei ad evidenziare una possibile modalità ottimale di governo dei flussi e mettere in luce il rapporto tra territorio e corridoio. Tra questi è ricompreso il Piano Strategico per la Valle di Susa, mirato a superare la logica del mero progetto di opera infrastrutturale, proponendo il tema più generale di un progetto di territorio che metta in gioco valori aggiunti all'interno di una valutazione condivisa del territorio. A quanto risulta il suddetto piano non è andato ancora avanti.

Invece le risultanze dello studio sulle reti e il territorio italiano sono state fatte proprie dal ministero delle Infrastrutture e dal Governo nelle differenti Leggi Finanziarie e nei PON Trasporti del Mezzogiorno che hanno studiato le piattaforme territoriali strategiche. Ogni contesto richiederà un approfondimento affidato ai vari attori istituzionali per una lettura locale e per cercare di valorizzare al massimo le identità locali tenuto conto delle geografie diverse e dei diversi contesti dei rapporti interistituzionali. Perciò occorre dare la parola ai protagonisti per ricercare con ognuno una soluzione appropriata.

Governare il conflitto fra flussi e luoghi. Aldo Bonomi propone alcune precisazioni su quanto esposto finora dai precedenti ospiti. Innanzitutto, con riferimento al paradigma del rapporto fra flussi e luoghi, afferma che va letto non solo nella sua natura programmatica in relazione alle infrastrutture ma anche per le rispettive valenze economiche competitive.

Inoltre tale rapporto non determina un processo ordinato ma produce inevitabilmente un processo di conflitto e mutamento: il problema è costituito appunto dalla necessità che tale processo di cambiamento venga accompagnato adeguatamente. Le istituzioni, a cominciare da quelle locali, hanno il compito di accompagnare questo processo e, in Valle di Susa c'è stato un deficit in tal senso. Non si tratta quindi di mobilitare risorse da parte dello Stato ma occorre un salto di qualità per ragionare sul conflitto tra flussi e luoghi.

In secondo luogo, il conflitto fra flussi e luoghi produce un cambiamento d'identità. Le identità dei luoghi appena messi in relazione cambiano ma non è vero che lo faccio sempre in meglio. Possono sorgere conflitti di resistenza se i cambiamenti non sono assecondati dal territorio così come accaduto in Valle di Susa.

Geocomunità. Aldo Bonomi spiega che la Valle di Susa rappresenta un ottimo osservatorio anche per comprendere i mutamenti verificatisi nei processi economici dal 1990 ad oggi. A partire dagli anni Novanta il processo di globalizzazione ha provocato la crisi dei due modelli capitalisti: quello fordista, con riferimento alla grande industria rappresentata dalla FIAT e quello dei distretti. C'è stato quindi in quegli anni uno spaesamento generale e la necessità per le imprese di pensare a come affrontare la globalizzazione. Gli anni Duemila sono quindi iniziati con un deficit di modernizzazione del capitalismo italiano che si è successivamente ristrutturato elevando i livelli territoriali in piattaforme produttive e in grandi aggregazioni industriali.

Una piattaforma produttiva prima ancora di diventare tale assume i connotati di una geocomunità che va oltre i distretti e i paesi.

Ci sono geocomunità che sono potentissime sotto il profilo della piattaforma produttiva (ad esempio l'area lombarda) ovvero, come nel caso della Pedemontana lombarda, sono disgregate dal punto di vista geocomunitario: infatti, se il percorso non risulta coerente con il profilo geoterritoriale nasce un conflitto con l'identità stessa della geocomunità.

E' anche il caso del corridoio Torino-Lione, che attraversa una geocomunità appartenente all'arco alpino; quindi il progetto va ad incidere sull'identità passionale e culturale della Valle di Susa. Si tratta di predisporre un attraversamento di una regione alpina che prende in mezzo le due piattaforme produttive di Ivrea-Torino e Cuneo-Genova ma che non è ancora piattaforma, ma una geocomunità assimilabile ad una periferia metropolitana. Finora infatti le uniche istituzioni intermedie che hanno dato ascolto alle istanze locali sono state le Comunità Montane e c'è stato un deficit di modernizzazione perché non si è stati capaci di mettere insieme le passioni con gli interessi.

La nuova dialettica istituzionale non potrà essere quindi impiantata sul tradizionale conflitto fra lavoro e capitale con la contrapposizione da parte delle istituzioni che rendono disponibili risorse economiche.

VALUTAZIONI ECONOMICHE

Osservatorio collegamento ferroviario Torino-Lione Quaderno 05

Le istituzioni dovrebbero imparare dal mercato per decifrare un nuovo ruolo di negoziazione per la quale occorre assumere la logica del facilitatore.

Con l'Osservatorio, nel suo ruolo di facilitatore, si è superato il deficit di dialogo. Allo stato l'Osservatorio deve svolgere un ruolo di intermediazione tra i flussi ed i luoghi. La logica non può essere più quella della piattaforma produttiva ma deve essere quella di geocomunità in evoluzione.

Si rende quindi necessario accompagnare il territorio sulla strada della modernizzazione dolce con una fondamentale attività di mediazione.

La logica istituzionale non può più essere il ritorno al primo punto sopra trattato del conflitto tra capitale e lavoro proponendo che la soluzione si trova solo distribuendo risorse finanziarie. E' un conflitto di una geocomunità attraversata da flussi strategici relativi ad altre piattaforme e quindi **la geocomunità va accompagnata in questo percorso.**

Mario Virano sottolinea che l'Osservatorio ha già compiuto un primo salto di qualità quando ha condiviso all'interno e socializzato all'esterno la fuoriuscita del tema infrastrutturale da una logica autoreferenziale di tipo salvifico per ricondurla in una politica globale dei trasporti. Il tema è stato quindi contestualizzato all'interno di una logica di settore.

Precisa inoltre che quando si discute della realizzazione di un'infrastruttura, tra fautori di un'opera e negatori dell'opera, nel dibattito si innesta sempre lo spettro del referendum. Successivamente però sorge il problema di quale popolazione coinvolgere nel referendum; quale territorio considerare come riferimento fisico e quali sono le aree di competenza. Le utili provocazioni degli intervenuti ci aiutano ad introdurre primi elementi di riflessione per superare questa visione ristretta ed aprire la discussione ad una visione più ampia.

Ritiene doveroso prendere coscienza in questa sede di alcuni livelli di elaborazione e di discussione che rischiano di essere esclusi dal dibattito e a tal fine ricorda il lavoro, parallelo a quello dell'Osservatorio, che si potrà innescare con i finanziamenti per il Piano di Sviluppo del territorio inerente la Valle di Susa, devoluti dal ministero delle Infrastrutture alla Provincia di Torino. Il Presidente, Antonio Saitta, dopo alcuni passi iniziali ha sospeso la prosecuzione degli studi in attesa di disporre di alcuni elementi di chiarimento in parte anche frutto del lavoro dell'Osservatorio. Successivamente si prevede di riprenderne i temi coinvolgendo le comunità territoriali con cui dovrebbero essere stati avviati i primi contatti.

Rispetto al territorio della Valle di Susa inteso in senso lato vi è un aspetto non ricordato in maniera adeguata: il collegamento ferroviario della Torino-Lione, a seguito della vicenda sviluppata, ha determinato un livello di soggettività politica che è riconducibile al senso dell'opera stessa. In questo processo il territorio non partecipa come portatore di interessi di parte ma per interloquire attivamente. Non tenere conto di questo aspetto ci porterebbe a non capire il livello del conflitto che si era determinato.

Angelo Tartaglia precisa che il ruolo dell'Osservatorio non è quello di facilitare, ma ha il compito istituzionale di verificare la fondatezza o meno di varie opzioni e, sotto questo aspetto, i risultati conseguiti finora non consentono ottimismo ai sostenitori dell'opera. I risultati dimostrerebbero che anche se l'opera non fosse realizzata, ciò non avrebbe effetti negativi almeno nel corso dei prossimi venti anni. Il problema in esame è rappresentato dal passaggio del Corridoio 5 attraverso i territori della Valle di Susa; una nuova opera non può essere imposta in modo catastrofico se il territorio non la accetta. Gli scenari di sviluppo utilizzati si basano oltre che su elementi relazionali scientifici anche su assiomi indimostrabili e, di conseguenza, le conclusioni basate su tali assiomi non sono indiscutibili. Gli economisti basano le proprie previsioni di crescita su assunzioni di

dubbia scientificità, in quanto in parte empiriche e in parte ideologiche, tanto che le conclusioni cui si perviene sono affette dal grado di ottimismo di chi le prefigura.

Nuove basi economiche e territoriali per la pianificazione delle reti

Valutazione dei progetti Esternalità e ricadute territoriali, costi e benefici, finanza di progetto

Ritiene la scienza economica equiparabile all'astrologia del XVII secolo, senza considerare il paradosso della incompatibilità tra crescita economica e 2° principio della termodinamica.

Quindi, da una parte c'è una incertezza insita nel tipo di approccio, dall'altra, le previsioni sono una sorta di oroscopi che dipendono dalla abilità delle persone.

Si tratta di scenari che possono fluttuare molto a seconda delle ipotesi di crescita considerate (1,5% ovvero 1,8%) e assunte a base dei calcoli. Stante l'aleatorietà delle previsioni economiche che possono essere condivise o no, per esse è preferibile un approccio in termini statistico-probabilistici.

In passato l'utilizzo di queste metodologie ha portato alla realizzazione di opere come Gioia Tauro concepita per lo smistamento delle merci provenienti dall'Asia che, come hub in Calabria, rappresenta un non senso trasportistico data la maggiore convenienza a spostare le merci per mare anziché per terra.

Il dibattito quindi rimane incentrato sul rischio di realizzare un tunnel di 54 chilometri sotto le Alpi addossandone i costi alla collettività oppure di andare ad esplicitare in via analitica le implicazioni del modello di sviluppo preso a riferimento per la scelta progettuale così da verificare la necessità dell'opera infrastrutturale in funzione delle prospettive future.

Carlo Alberto Barbieri sottolinea la rilevante novità rappresentata dal Piano Strategico Nazionale che fa emergere due considerazioni.

La prima è che è stata avviata una fase di riflessione sulle linee di strategia di sviluppo del nostro Paese e che, per la prima volta da quando si è costituita la UE, l'Italia si è seduta al tavolo dei finanziamenti europei 2007-2013 con un quadro coerente di interventi proposti sulla base di detto quadro di riferimento. Il lavoro dell'Osservatorio e il dibattito politico ne risulta confortato e di certo facilitato.

La seconda considerazione è in realtà una richiesta, rivolta ad Aldo Bonomi, di chiarire se sia praticabile una dimensione in cui la "geocomunità" e la "piattaforma" industriale possano coesistere. A suo giudizio lo ritiene possibile, tenuto conto anche dell'esperienza francese. Ciò rappresenterebbe una novità assoluta per l'Italia (sottolinea che il PGT era rigorosamente settoriale). Occorre intravedere necessariamente tale possibilità di coesistenza virtuosa, come avvenne per l'"utopia pratica" di Adriano Olivetti, che si era ispirato alle utopie ottocentesche di Owen e Fourier. L'alternativa è il conflitto, una sorta di guerra per la riserva indiana, con la conseguenza di essere destinati al sottosviluppo. Non ritiene perciò che le Comunità Montane siano il soggetto più indicato a rappresentare la geocomunità perché è solita affrontare problematiche in senso particolaristico ed all'interno di logiche territoriali unilaterali.

Fa infine riferimento all'intervento di Giuseppe Dematteis in merito alle compensazioni non monetarie: la compensazione non monetaria più consistente per la Valle di Susa è data dalla piena disponibilità della Linea Storica. La Valle, in aggiunta agli elementi di vantaggio rimarcati dal nuovo Piano Territoriale Regionale, con il Corridoio 5 verrebbe a dotarsi di un sistema insediativo di tipo lineare alimentato dalla Linea Storica in funzione di metropolitana di valle con numerose fermate, rendendo possibile una mobilità locale e metropolitana sostenibile ed una riorganizzazione urbanistica. L'esigenza di liberare la linea storica è fondamentale.

Differentemente da Angelo Tartaglia, osserva che il Quaderno 02 presenta risultanze in cui, con una crescita dell'1,8% ipotizzata da LTF ed in assenza di politiche di trasferimento modale, si prevede che il sistema trasportistico della Valle entri in crisi entro il 2030, mentre con l'applicazione di misure di trasferimento modale la crisi del sistema trasportistico si verificherebbe considerevolmente prima.

Fabio Minucci si dichiara convinto che per organizzare al meglio il territorio sia necessario decidere in base a scelte economiche che quindi non hanno niente a che vedere con gli oroscopi prima menzionati. Dagli studi è emerso che la perdita di competitività del Nord è legata alla inadeguatezza delle infrastrutture.

VALUTAZIONI ECONOMICHE

Osservatorio collegamento ferroviario Torino-Lione Quaderno 05
265

Essendo l'Osservatorio un organismo tecnico, chiede che in questa sede venga documentata l'insufficienza infrastrutturale del Settentrione.

Evidenzia che l'opera in discussione è un'opera infrastrutturale che necessita di tempi di realizzazione lunghi, quindi un atteggiamento attendista, come auspicato da Angelo Tartaglia, per studiare l'evolversi della situazione, potrebbe generare ulteriori danni per il territorio prolungandone lo stato di crisi.

Mentre l'assunzione di una posizione precisa può cambiare nel tempo l'economia della zona. In un rapporto dialettico fra piattaforma e geocomunità propone di non pensare ad un progetto pilota della Valle di Susa, ma ad un progetto pilota Valle di Susa ed area di Torino in modo che sia un progetto comune. Ciò potrebbe costituire un punto di forza del progetto Torino-Lione così da garantire atteggiamenti coerenti di entrambe le parti.

Paolo Foietta afferma l'utilità della stimolante discussione sui rapporti tra piattaforma e geocomunità e ritiene più utile realizzare progetti che colleghino territori di una certa omogeneità invece che progetti unici. Il problema sollevato sull'emarginazione della geocomunità potrebbe infatti essere superato con l'allargamento fra territori.

Comunica che la Provincia di Torino ha sospeso gli studi sul piano strategico di sviluppo della Valle di Susa perché lo sviluppo va progettato collettivamente e, in assenza di condivisione del processo, si è ritenuto inutile proseguire. Riconosce che allo stato le condizioni per riavviare i lavori ci sono.

Aldo Bonomi fa tre considerazioni. Innanzitutto si ritiene d'accordo con l'affermazione di ascientificità di taluni scenari di previsione economica, che attribuisce loro l'attendibilità pratica degli oroscopi. Per chiarezza occorrerebbe almeno dichiarare preventivamente quali sono le ideologie poste a base delle ipotesi di modello.

Dunque, per rimanere nella similitudine, dichiarare all'interno di quale oroscopo ci si colloca. Identificando gli oroscopi con le ideologie, individua tre tipi di ideologie: nella prima i padroni dei flussi decidono autonomamente, nella seconda si ritiene di dover fermare il processo evolutivo per evitare la catastrofe (Latouche e i luddisti), nella terza si assume che la storia si determina dal conflitto e, nel caso in questione, dal conflitto fra flussi e luoghi. Occorre un'opera che sia orientata ad accompagnare la comunità locale sul piano del dialogo con il capitalismo delle reti che intendono attraversare il territorio. In caso contrario l'immobilismo delle comunità agevola la vittoria della logica dei flussi.

Luigi Rivalta, in considerazione dei 20 anni necessari alla entrata in servizio della nuova linea, ritiene opportuno sollecitare le ferrovie ad accompagnare le politiche di trasferimento modale in discussione con una immediata azione concreta di evoluzione ed ammodernamento della Linea Storica.

Ritiene che il lavoro svolto dall'Osservatorio abbia un proprio peso culturale che dovrebbe essere trasferito al Governo ed ai Ministri competenti. In questa prospettiva occorre raggiungere stazioni, quali quella di Bardonecchia andando a sfruttare le potenzialità della linea e andando a recuperare nel tempo il divario tra gli attuali 100 treni fino ai previsti 220.

Si dichiara allarmato dalla apparente situazione di incertezza palesata dal Governo quando si parla di Valle di Susa.