

Sistemi di Logistica

TRIMESTRALE ON LINE DI ECONOMIA DELLA LOGISTICA E DEI TRASPORTI DIRETTO DA ROCCO GIORDANO

Sistemi di Logistica

Anno XII - n. 1

Marzo 2019

Rivista trimestrale on line
Registrazione del Tribunale
di Napoli
n. 61 del 10.06.2008

Direttore editoriale

Rocco Giordano

Direttore responsabile

Umberto Cutolo

Comitato scientifico

Alberto Amatucci
Luigi Battistelli
Andrea Boitani
Giacomo Borruso
Agostino Bruzzone
Giulio Erberto Cantarella
Fabio Carlucci
Loreto Colombo
Fabrizio Dallari
Giulio Maternini
Giuseppe Moesch
Pasquale Persico
Lanfranco Senn
Stefano Zunarelli

Segretaria di Redazione

Lisa Russo

Redazione

via Risorgimento, 46
80028 (Grumo Nevano)
Napoli
Tel. +39 081.18531135
Fax +39 081.3951646
segreteria.giordanoeditore@
gmail.com

Editore

Giordano Editore
via Santa Brigida, 6
80132 Napoli
Tel. +39. 081.18531135
Fax +39.081.3951646
www.roccogiordanoeditore.eu

EDITORIALE

2 Il ruolo dei saperi

[Rocco Giordano]

RICERCA & INNOVAZIONE

3 Soggettività politica ed istituzionale della Macroregione Mediterranea

[Pasquale Persico]

POLITICA DEI TRASPORTI

12 Lo scenario euro mediterraneo e il contesto mondiale

[Rocco Giordano]

TERRITORIO & AMBIENTE

16 Aree metropolitane e autonomie regionali

[Loreto Colombo, Rocco Giordano, Pietro Rostirolla]

LOGISTICA

28 Il ruolo delle dogane e la centralità del doganalista

[Giovanni De Mari]

LOGISTICA

33 Sottosuolo del territorio e metropolitane

[Roberta Varriale]

RESPONSABILITÀ MORALE

Il ruolo dei saperi

di ROCCO GIORDANO

La Rivista Sistemi di Logistica, *indipendente*, pubblica gli articoli che vengono in redazione, sulla base di due principi fondamentali, che ispirano la linea editoriale: correttezza metodologica, anche se gli articoli sono divulgativi e trasparenza di contenuti, che non vogliono essere offensivi nei confronti di nessuno, anche se qualche volta «aspri» nei toni.

Quando 30 anni fa iniziammo ad occuparci della Rivista del CSST - Sistemi di Trasporto - ci furono trasmessi due messaggi chiari:

- impenetrabilità dei corpi, significa far dimensionare gli articoli in relazione agli spazi editoriali disponibili, privilegiando l'aspetto di sintesi rispetto ai contenuti dell'articolo, in particolare del tema di fondo;
- trasferire ai giovani, il principio cartesiano, che è quello di utilizzare ed esplicitare il metodo seguito rispetto alla finalità del contributo dato.

Quando manca uno dei due requisiti, gli articoli vengono rimessi agli autori.

Ci sentiamo responsabili anche moralmente con gli autori, solo quando abbiamo la certezza che il metodo utilizzato ha le finalità giuste.

Obiettivo più generale della Rivista che affronta i temi delle infrastrutture, mobilità, logistica, territorio, è la linea editoriale di fondo che è quella di «spostare» il focus della ricerca dalle analisi settoriali ad impostazioni di analisi e valutazioni che sono di politica economica dei trasporti.

Questo principio è stato reso sempre chiaro ed evidente anche in tutti i recenti lavori che abbiamo avuto il privilegio di occuparcene negli ultimi tempi. Purtroppo gli orizzonti a cui guarda il mondo politico è decisamente congiunturale e di breve periodo.

Il dibattito di questi giorni sull'ABC delle grandi opere vede diversi fronti contrapposti e che «scavalcano», organismi scientifici quali Siet, Sipotrà, le stesse Università; tutti istituti che hanno il compito di dibattere e discutere aspetti importanti, in particolare quello della formazione dei giovani ricercatori e studiosi della materia, sempre più orientati a spostarsi in altri Paesi europei.

Vorrei essere più chiaro su questo punto. Le Università italiane, i docenti, le strutture, non hanno niente da invidiare alle Università estere, soprattutto della vecchia Europa. I nostri ricercatori, formati alle Università italiane sono eccellenze, in tutti i settori e in tutto il mondo.

Peccato che non abbiamo ancora messo a punto un meccanismo di alleanze anche con altri Paesi (asiatici, africani, dell'America Latina) e non siamo nelle condizioni di legare il mondo dei saperi con quello del lavoro.

Il nostro invito a Bristol per la consegna del diploma del Master in diverse discipline, ci ha fornito questa esperienza; sono stati organizzati, con formalità regale, due giorni di seguito per «licenziare» circa 1.000 studenti.

È Stata una vera operazione di «marketing» e dei 1.000 studenti circa il 60% erano di origine cinese, coreana, indiana, africana, e i master più frequentati erano commercio e diritto internazionale.

E la città di Bristol sta diventando città universitaria!

Noi continuiamo sul nostro solco tracciato qualche anno fa, che è quello di discutere in termini relativi e non più assoluti: della teoria Keynesiana, della città e l'altra città, delle modalità di regolazione dei mercati, del TPL, della logistica, della geoeconomia e geopolitica temi legati alla mobilità letta in una prospettiva futura ed in chiave di politica economica!

ROCCO GIORDANO

r.giordanoeditore@gmail.com

LE MACROAREE FATTORE DI AGGREGAZIONE DI AREA VASTA

Soggettività politica ed istituzionale della Macroregione Mediterranea

di PASQUALE PERSICO

Moltiplichiamo i laboratori membrana delle comunità a forte vocazione sostenibile, aperte e con la visione di aree vaste componenti delle Macroregioni Europee, capaci di riconoscersi nel potenziale territoriale fino ad elaborare o inventare una nuova identità del continente europeo in forte metamorfosi; l'Europa delle Macroregioni, senza perdere memoria.

Le rete delle infrastrutture complesse, la rete delle città metropolitane e la rete dei territori a forte valenza ambientale, definiti altra città, devono poter sviluppare l'efficacia e l'efficienza delle loro componenti infrastrutturali (reti ecologiche, reti energetiche, rete dei servizi complessi, sanità, ricerca, alta formazione e formazione, etc.) senza separarsi in termini di simmetria dalla politica economica sebbene l'asimmetria o complessità sia anche un valore.

LA POSIZIONE VERSO L'EUROPA

Ricordando come faceva il prof. Guido Rossi la diversità dei capitalismi esistenti nell'attuale fase della globalizzazione d'Europa e del Pianeta, non si può assegnare un nuovo ruolo alla politica europea che verrà perché serve una ricerca sul modello di democrazia capace di interpretare il trade-off tra ragioni dell'economia finanziaria e ragioni delle comunità in cammino.

Uscire dalla democrazia debole rafforzando il progetto politico dell'interazione europea è la speranza necessaria a cui dover dedicare gli sforzi del prossimo ventennio, e poter parlare di democrazia partecipativa con nuove componenti di governance territoriali.

La raccomandazione da fare agli Stati ed alla Germania in particolare è quella di abbandonare l'idea di un'Europa che somigli più a se stessi (vedi il concetto di un'Europa tedesca) e lavorare affinché il paradigma identità e diversità sia pienamente riconosciuto e interpretato (Germania europea ed orientale, Italia europea, occidentale, orientale, e mediterranea, etc..)

La crisi globalizzata sta portando in tutti i Paesi del mondo riforme profonde che incidono non solo sulla vita economica dei cittadini ma anche e soprattutto sulla loro vita sociale e con forte tendenza di rinuncia a diritti acquisiti, non solo come privilegio sociale.

E così, negli Stati Uniti d'America e in Europa si parla di capitalismo finanziario, come se ne parla in Russia, in Cina, in Giappone o nei Paesi emergenti, Brasile, India ed Est Asiatico.

La ragione sta nell'identica struttura del suo strumento principale, che sono le grandi Corporations. La differenza è data solo dall'attributo che viene accostato al sostantivo: capitalismo finanziario, capitalismo di Stato, capitalismo industriale, che con vaghe approssimazioni definiscono i tre capitalismi esistenti.

Dove la speculazione e la finanza controllano lo Stato, come succede in questo momento nelle democrazie occidentali, la stessa democrazia e i diritti dei cittadini sono traballanti.

Le «deregolamentazioni» e le «privatizzazioni», hanno costruito il terreno sul quale il capitalismo finanziario è stato legittimato prima ed esploso poi, fino a vivere adesso una fase di crisi usuraia latente.

Il nostro Paese vede la situazione generale in continuo peggioramento, mentre le consolatorie dichiarazioni ufficiali si riducono a promesse non mantenibili né di crescita, e neppure di sicuri pareggi di bilancio, indifferenti all'aumento della disoc-

La crisi globalizzata e le riforme profonde che vengono richieste

*La città perde posizione
rispetto all'area vasta*

cupazione, al fallimento delle imprese, e alla distruzione dello stato sociale. Non si può non condividere la recente precisazione di Draghi che il peso del debito e l'effetto spiazzamento connesso impedisce un minimo di politica economica efficace.

Chi ha una visione lunga del futuro dell'industria dell'Italia e del Continente Europeo, e della sua capacità di contribuire al valore dei territori e delle regioni deve assolutamente respingere l'ipotesi di politica economica che faccia diminuire il peso dello sviluppo industriale nella formazione dei valori etici, sociali e economici di un territorio. Industria deve essere vista come intrapresa collettiva che riscrive la geografia dei territori valorizzando sempre il patrimonio naturale e quello culturale come patrimonio fortemente connesso al potenziale di sviluppo

La moneta unica di un'Europa si salva solo se continua nel suo processo di unificazione, affiancando all'euro una politica fiscale e monetaria unitaria e una forte spinta verso una vera Europa federale e delle regioni ad aree vaste efficaci. Quella sopra indicata è allora, piaccia o non piaccia anche ai politici e agli intellettuali, l'unica strada per fare uscire l'Europa dalla crisi; un'Europa coesa per una politica non solo monetaria, ma fiscale, culturale e territoriale, potrà essere seriamente concorrenziale, soprattutto nell'eliminazione delle disuguaglianze sociali e nella qualità della vita, finalità contrarie alle logiche del capitalismo finanziario, una politica capace di dialogare con oriente ed occidente con nuovi paradigmi.

Un modello federalista e solidale chiama anche le imprese a nuove responsabilità, fino a contrastare i fenomeni di federalismo all'americana che alimenta divisioni territoriali e non incoraggia i fenomeni di ricomposizione del ciclo produttivo che invece sono necessari ad un'Europa, ancora con voglia d'industria e di sviluppo territoriale coeso.

MANTENERE UN TASSO D'ACCUMULAZIONE VITALE NEL SETTORE MANIFATTURIERO ED IN QUELLO DELLE INFRASTRUTTURE COMPLESSE

Da molte analisi ed indipendentemente dalle regioni del nord o del sud, si evince la necessità di portare in correlazione positiva ROI e ROE nel settore industriale ed in quello dei servizi, per evitare l'effetto spiazzamento definitivo nel grande comparto dei servizi manifatturieri, oggi al centro della competitività esportatrice dell'Italia e dell'Europa.

Un visione nuova deve rilanciare l'ipotesi di un settore manifatturiero che rilanci la possibilità di creare valore e ricchezza in ambiti territoriali allargati, non tanto nella visione dei distretti industriali ma nell'attribuire alle aree vaste di programma una nuova capacità di cucire il potenziale delle regioni economiche di riferimento, rompendo la dicotomia urbanizzazione come città e campagna, e come altro dallo sviluppo ed affidando al concetto di città-paesaggio il compito di investire in una nuova forma di fabbrica territoriale che tenga nel sistema produttivo il valore etico della produzione di ricchezza legato a saperi e ai valori di cucitura del tessuto sociale ed istituzionale dell'area vasta.

Un celebre istituto di studi internazionali, il McKinsey Global Institute ha voluto cogliere i cambiamenti destabilizzanti della «prima grande globalizzazione».

Questa cosiddetta prima globalizzazione, grande nel senso di maggiore velocità inattesa, spinta dal capitalismo a forte valenza finanziaria a dominazione globale, ha provocato anche un'urbanizzazione più veloce, che pur essendo un fenomeno non costante connesso allo sviluppo delle città ed allo sviluppo in generale, ha raggiunto livelli inimmaginabili.

Le previsioni demografiche, economiche e sociali indicano che il Pil prodotto a livello globale sarà poggiato o generato dalle future 440 città emergenti rispetto alle città che hanno sostenuto e sostengono lo sviluppo o il reddito corrente.

Per l'Italia perfino Milano, Napoli, Roma e Torino, le prime città d'Italia, perdono peso e posizioni.

In definitiva il centro di gravità si risposta, quasi a volere tornare anche nei luoghi che fino al 1500 erano stati protagonisti, verso l'Asia con la variante di altri paesi emergenti.

Ed allora cosa devono fare le aree vaste e le città intermedie del territorio italiano in questo nuovo scenario nazionale ed internazionale?

La risposta non è facile, occorre impegnarsi per trovare nuovi dispositivi, istituzionali, politici, economici e sociali che colgano le nuove opportunità che ogni metamorfosi contiene, per eliminare i timori (quelli che sentiamo da tempo ed ogni giorno) di non avere la capacità di uscire dalle difficoltà.

Deve nascere un approccio resiliente basato sulla base sociale aperta di riferimento, la base sociale che si prende carico della trasformazione possibile. Si tratta di ipotizzare che le difficoltà dei territori e delle città in crisi di identità possano essere superate se dalla città per progetti si riesce a passare al concetto di Città rigenerativa che presuppone la identificazione di una nuova base sociale che sia presupposto di una nuova tessitura territoriale in grado di produrre valore economico e valore sociale, in definitiva nuovi tessuti di comunità, beni economici e beni comuni aspecifici e specifici, devono nascere o manifestarsi

Spesso, l'accesso, attraverso una molteplicità di reti economiche (chiare o scure), tecnologiche e sociali, istituzionali o informali, per inserirsi nei processi di globalizzazione, ha prodotto ruoli urbani subordinati o fortemente dipendenti. Il territorio si è destrutturato e in alcuni casi frammentato, la rete dei servizi al consumo ha fatto da padrone mentre la deindustrializzazione ha proposto vuoti e problemi sociali ancora non risolti. Il valore del territorio ha subito un decrescita dovuta alla perdita di identità produttiva e sociale. Il valore del territorio dovrebbe essere incarnato sulle persone e sulle istituzioni che possono riconoscere il territorio come potenziale ecologico su cui costruire il futuro possibile.

Saper vedere e sentire il territorio, con chi e per chi e perché, sono le nuove domande da farsi?

SPOSTARE LA RISPOSTA DAL SOLO VERSANTE ECONOMICO

Superare la crisi significa andare oltre questa crisi del valore economico ed imboccare nuove vie sperimentali e creative.

I conti vanno fatti con la cultura del limite, una pianificazione umile ed aperta deve nascere, il limite è finanziario, sociale ed istituzionale.

Emerge il grande tema della sostenibilità profonda dei territori, della nuova generatività nell'approccio al progetto di città d'area vasta, riunificando la visione del territorio nel **concetto di città ed altra città, come base per definire la macroarea di riferimento e componente della macroregione.**

Allora il benessere territoriale dipende in maniera decisiva da alcuni specifici beni relazionali e da altrettanti beni immateriali oltre che da beni materiali

Nella forbice dello spread e della spending review proprio il territorio, inteso come ambiente dove è possibile produrre valore e paesaggio, è la componente trascurata. Le culture politiche che lo rappresentano non hanno dato grande prova di maturità e lungimiranza. Non a caso si prospetta una ripresa dell'accentramento alle decisioni di spesa fino ad un definitivo arretramento delle posizioni legati al federalismo europeo delle regioni a solidarietà ampia. Il ritorno alla verticalità dei temi dello sviluppo con l'attacco definitivo ad ogni processo orizzontale per mero approccio di potere potrebbe provocare la morte o la frammentazione definitiva delle ragioni dell'area vasta come approccio allo sviluppo.

Ecco un'immagine della poesia frammentata di N. Balestrini che ben coglie l'incapacità di riconoscere il ritornello territoriale da aggregare (città).

Lo stesso attacco burocratico alle ragioni dell'esistenza delle province è più un segnale in questa direzione che una vera riorganizzazione dello stato per aree vaste (oltre la visione politica dell'attuale struttura territoriale).

I territori sono cambiati, non esistono più quelle definizioni che hanno accompagnato gli economisti industriali negli ultimi anni, distretti, terza Italia, quarto capitalismo, Nec (nordest centro), Nord e Sud.

I nuovi confini concettuali sono ancora da definire riscoprendo come sovrapporre regioni ecologiche a quelle amministrative, regioni economiche a quelle fisiche e geografiche, regioni politiche a quelle di una programmazione efficace ed efficiente. Per l'Italia queste problematiche non sono più ingabbiabili dentro la questione settentrionale o meridionale, e nemmeno nelle ragioni del localismo virtuoso. Occorre far partire una riflessione sulle connessioni esistenti e su quelle sempre esistite per

*I territori sono cambiati
meno le analisi
e le valutazioni*

storia e tessuto sociale, per leggere la fase di trasformazione, fatta di conflitti forti, per evitare di perdere opportunità di sviluppo.

Il ridisegno del territorio è allora il campo dove si scontra la visione della drastica riduzione della strutturazione istituzionale intermedia e quella che invece vuole costruire un nuovo patto tra società civile e lo Stato, tra risorse disponibili e potenziale economico.

Anche l'impresa dovrà decidere se il territorio è ancora un luogo di «localized technical progress and innovation» o è sostituibile in termini di uso competitivo. La spending review in atto a già scelto il campo di appartenenza e quindi ha già stabilito in partenza i limiti della sua efficacia, vista l'assoluta assenza di un disegno riorganizzativo dello Stato legato all'Europa che verrà ad un Mezzogiorno che cammina. Le imprese e le famiglie non possono rinunciare al loro ruolo anche politico nella geografia della fibrillazione esistente.

Al nord, le terre alte della montagna non possono partecipare con dignità ed efficacia all'efficienza delle reti di servizi ecologici dell'area vasta, fino ai fiumi ed al mare. La green economia vive una stagione triste. Da Biella a Pordenone la rete dei poteri intermedi non accompagna più la narrazione che aveva fatto parlare di terza Italia e di quarto capitalismo. Distretti e città non sono più infrastruttura principale del possibile sviluppo. La composizione sociale legata alla urbanizzazione non ha virtù civiche definite in termini di urbanità. (ed esempio concordia nel buon governo del Lorenzetti a Siena). E' terminata la fase propulsiva di cucitura tra nord e sud delle regioni intermedie (Toscana, Umbria, Marche ed Abruzzo) mentre a Sud non si riesce a cogliere l'intreccio tra capitalismo del territorio e capitalismo delle reti lunghe. Agricoltura, Turismo, Portualità, e green economie risentono del ruolo mancante del fare manifatturiero moderno.

La spending review come politica di accompagnamento deve stare dentro la ristrutturazione delle ragioni del tessuto territoriale, ponendo la questione del valore prodotto dal territorio come questione di riferimento, abbandonando definitivamente l'individualismo e il liberalismo strumentale per una revisione della questione del valore che tenga insieme valori dell'economia e valori del sociale, con pari dignità tra beni privati e beni pubblici. Un lavoro cognitivo da fare in tutte le organizzazioni per riportare il dibattito sulle politiche dentro una visione complessa ma condivisa, semplice ma efficace. Tutto il dibattito sulle città metropolitane e sul ruolo degli enti intermedi deve essere riposizionato fino a individuare nelle città sostenibili delle regioni ecologiche di riferimento una componente strutturale su cui poggiare le ipotesi di sviluppo per vedere nel territorio un possibile magma aggregativo e creativo di nuove risorgenti, dove questione giovanile, occupazione e conoscenza possono trovare il ri-mix in nuove tipologie competitive.

Non può esistere una politica senza rappresentanza territoriale ed in questo senso appare decisivo la definizione di **città sostenibile accanto a quella di città metropolitana ed altra città** per dare parametri di efficacia ed efficienza legati più al territorio da amministrare che non alla popolazione da governare. (fino a definire nuovi collegi elettorali dove conta più il territorio ed il suo pregio e non il residente) Il Territorio non è mai stato un mondo destinato a sparire ma sempre un luogo di metamorfosi rispetto all'evoluzione dei progetti della Natura e dell'Uomo che deve ritrovare la capacità di non mettere il tempo fuori squadra, e non sentire noia, come nella famosa citazione shakespeariana in Amleto, nell'esistere nel tempo contemporaneo.

MACROREGIONE EUROPEE COME STRATEGIA DI SVILUPPO

L'estraneità delle logiche finanziarie rispetto all'esigenza di far ripartire un'economia sana, che produca soprattutto valori d'uso, è evidente, e sembra che il saper produrre bene non sia più una qualità dell'uomo.

Non si tratta di rifare il pelo alla definizione di «crescita» per contrapporla a quella di sviluppo ma si tratta di ripensare ai termini nella loro complessità ma anche nella loro semplicità.

Sviluppo sostenibile e sviluppo ad ecologia profonda sono terminologie oramai acquisite ed implicano una nuova arte nel pensare e fare pianificazione.

Un'arte che contenga una consapevolezza ed una voglia di condividere con altre discipline diverse da prima, un'arte che usi modelli di apprendimento capaci di riconoscere i processi di obsolescenza connessi all'uso delle informazioni e che sia capace di apprendere ad apprendere, senza rinunciare all'immaginario.

Un nuovo comportamento operativo in grado di riconoscere il potenziale evolutivo della Natura ed aprire scenari di potenziali, scelte connesse a questa comprensione deve emergere, perché dobbiamo essere capaci di disegnare potenziali di efficacia e di efficienza nell'uso delle risorse della Terra.

Le teorie economiche hanno abbandonato i riferimenti teorici dei prezzi ombra e/o prezzi opportunità ed hanno fatto convergenza sugli indicatori rivelati dal mercato come gli unici capaci di indirizzare l'uso delle risorse.

Ci si dimentica di un passaggio culturale chiave: *we are the landscape*, o ancora più difficile da comprendere: noi siamo il nostro paesaggio.

L'economia dell'autodistruzione cammina con passi veloci e gli ecologisti non sanno più parlare con le altre discipline, non sanno trasmettere l'idea che il cosa produrre ha la stessa dignità del come produrre e che il perché produrre appartiene ad una scala di valori diversi.

Non si tratta allora di convincere gli economisti che devono rivedere i loro modelli di formazione di prezzi, né di condividere con loro le regole della concorrenza ma si tratta di formare una nuova consapevolezza sui temi del fare economia e del fare ecologia e del fare urbanità.

Innovazione sociale, innovazione tecnologica ed innovazione organizzativa hanno bisogno di altra sostanza di intervento e **la politica per la città e l'altra città** deve emergere come prospettiva multi scalare di nuova governance e nuovo government.

Multiscalare, implica sia un approccio verticale che orizzontale dove la governance intergenerazionale modifica anche la visione dei partiti e dei valori delle scelte.

Combattere la disuguaglianza deve stare dentro ad un programma di crescita globale in cui il fare individuale ed aziendale, pubblico o privato, deve rimanere in sintonia con il sociale. L'impresa sul territorio deve essere aiutata a creare valore e non solo ad estrarre valore.

Vi sono riferimenti teorici e modelli partecipativi di stakeholders participation (Svezia) ma questo non basta nella fase attuale perché la soggettività istituzionale delle aree vaste ha perso peso perfino in Germania, l'approccio tecnologico allo sviluppo su cui spinge la politica europea è un segno di tale miopia e la retorica dell'industria 4.0 rimane come unico linguaggio del fare.

Le crepe del Capitalismo americano cominciano ad assomigliare troppo a quelle del capitalismo europeo e ritrovare nel capitalismo di stato orientale dei punti di riferimento è un'indagine da fare senza innamoramenti.

Trovare un linguaggio dialogante tra Europa e Cina per trovare soluzioni al pericolo di una definitiva scomparsa delle ragioni del capitalismo manifatturiero e del terziario manifatturiero è un obiettivo da perseguire in questa fase storica, per avere una speranza in più di saper elaborare una politica capace di risolvere la crisi politica, sociale ed economica di un continente in transizione profonda ma senza bussola, e che non può sparire. (basta approfondire il grande tema dell'auto elettrica)

A livello europeo il tema della nuova governance è il tema principale per la nascita di una nuova politica economica europea come anello mancante per il rilancio del progetto europeo di civiltà plurale e coesa.

L'instabilità finanziaria e la debolezza delle politiche economiche dei singoli stati devono essere affrontate dando efficacia alla governance potenziale connessa alla cessione di sovranità

La nostra opinione sulle Macroaree non prevede una riforma costituzionale, a breve, ma un nuovo slancio dell'Europa che nella revisione dei trattati consente la nascita di una nuova governance per la politica europea per la città e l'altra città dentro un quadro operativo per Macroaree e aree vaste di programma.

Sabino Cassese in recenti contributi sul ruolo dello Stato, a partire dalla crisi, ha sottolineato che il tema della sovranità dello Stato va inquadrato dentro al più generale tema della necessità di cedere sovranità per guadagnare scala di sovranità in un contesto internazionale in cui lo Stato nazionale da solo non è più efficace; e, pertanto, gli mancano i presupposti per essere efficiente a diversi livelli.

*Per le Macroregioni
auspiccate occorre
una nuova Europa*

*La politica monetaria
e quella fiscale restano
sovrane rispetto
alla bussola da seguire*

I due libri di Cassese, «Potere e territorio» e «Democrazia», nel sottolineare come la cessione di sovranità non implichi una cessione di soggettività politica, esplorano le nuove forme in cui lo Stato potrà affiancare le esigenze della società in metamorfosi sempre che la politica e la società siano in empatia propositiva e collaborativa.

Ecco, in questo quadro istituzionale emerge la necessità di uno sguardo diverso rispetto al tema degli investimenti netti che hanno necessità di un rilancio dentro scale diverse di efficacia.

Il governo dell'Italia da molti decenni con la crescita del debito pubblico sottrae all'Italia la possibilità di avere una politica economica efficace basata sulla visione di lungo periodo che affronti i grandi temi delle infrastrutture complesse che concorrono a moltiplicare l'efficacia dei temi della produttività totale dei fattori. Ebbene il concetto moderno di città sia essa rete di città in aree fortemente urbanizzate che come rete complessa di nodi dell'area vasta non urbanizzata (Altra città) vede la città definita come infrastruttura complessa di area vasta; essa consente di dare efficacia di coordinamento alle tante infrastrutture che concorrono alla competitività dei territori; rete ambientale, reti di comunicazione, rete di servizi finanziari, reti connesse al welfare di popolazione come istruzione, sanità e beni culturali ed ambientali.

Ebbene, oggi si tende a dare spazio ai tanti che in Europa creano presupposti per i nuovi nazionalismi a miopia crescente, mentre sarebbe ora di concentrarsi su come dare efficacia alla politica economica per le infrastrutture complesse dell'Europa, abbandonando definitivamente il concetto di opera pubblica che è dentro il concetto di una politica economica per progetti e non di una politica economica per processi capace di far crescere l'efficacia delle infrastrutture di sistema (sistema della logistica, sistema della ricerca, sistema scolastico, sistema sanitario etc) dell'area vasta.

In tale prospettiva la nascita di coordinamenti di governance collaborante tra istituzioni private e Pubbliche di area vasta, di regione delle Macroregioni, potrebbe dare efficacia alle economie di scala, di scopo e di diversità necessarie a far salire il valore del moltiplicatore delle infrastrutture di sistema necessarie alla competitività dell'Europa

Emerge, così, in maniera chiara che i temi del Debito eccessivo, dell'Inflazione, della Competitività e della Dipendenza finanziaria devono essere reinterpretati alla luce della visione del ruolo dello Stato eventualmente europeo, nel quadro di visione multi scalare della governance disponibile e negoziata in maniera intelligente, a seconda dei livelli istituzionali a cui quella governance appartiene.

Si deve rimettere nuovamente al centro del ragionamento la necessità di uscita dalla crisi come tema prioritario rispetto ai temi dei gradi di libertà da conquistare per indirizzare la politica economica. Emerge pertanto la necessità di rivedere in profondità il pensiero di Keynes per dare a questo le ali contemporanee per volare alto e far emergere il tema degli investimenti e della politica fiscale come il tema dei temi.

La crisi ha dato spazio ad una spesa sociale poco reversibile e la riduzione degli investimenti pubblici legata alla crisi fiscale dello stato ed alle politiche di bilancio ha indebolito ogni ipotesi di uscita dalla crisi.

L'approccio tecnologico allo sviluppo che ispira i temi della ripresa della produttività non naviga nelle acque adatte perché la politica industriale risente ancora troppo dell'indirizzo legato agli incentivi, ai fattori dimenticando che negli ultimi anni la produttività totale cresce per merito di altri fattori che sono riconducibili ad una visione allargata sulla politica per gli investimenti (ricerca in primo luogo)

Esce in maniera chiara che l'aver trascurato di mettere gli investimenti pubblici e privati al centro della politica economica pro-attiva ha finito per nascondere leve importanti per l'uscita dalla crisi.

Non dimentichiamo i fondamentali della politica monetaria e della politica fiscale per uscire dalla crisi, (bene ancora per Draghi ma in ritardo).

I governi che non possedevano le chiavi adatte, troppo presi dalle emergenze e troppo legati agli equilibri politici, per le elezioni sempre troppo vicine alle decisioni strutturanti, hanno perso la bussola. Le macroaree europee potrebbero essere l'occasione opportuna per dare alla politica economica un volto riconoscibile di go-

vernance collaborante che rompa la politica dei campanili e avvii una visione larga della politica delle infrastrutture complesse poggiate sulle reti di città.

Appare pertanto urgente un rafforzamento delle regole europee di finanza pubblica a protezione della possibilità di incrementare gli investimenti pubblici netti, a cui affidare, nella visione di Delors richiamato finalmente in campo, per consentire il rilancio della produttività dei sistemi

Il tema della costruzione di una civiltà europea realmente plurale, tollerante e orientata da un nuovo umanesimo a produttività crescente basata sulle economie di scopo e di scala, è legata ai nuovi beni relazionali da produrre nell'economia globale: quali sono gli investimenti pubblici e privati che vanno in questa direzione?

Il tema delle Macroaree accende temi del rilancio di una politica economica per la città come infrastruttura complessa e dell'altra città, periferie e zone a rischio, fino a toccare i temi dell'ambiente e della ricerca, e si allarga a temi capaci di definire il nodo che rimane per la comprensione del ruolo dello Stato e delle sue sovranità intrecciate possibili.

È il tema della nuova Europa, del dopo Brexit e del nuovo mosaico da ricomporre sul post-nazionalismo da definire in termini di nuova soggettività istituzionale delle macroregioni, stati e regioni che insieme dovranno definire i gradi di libertà della politica economica rispetto alle esigenze di appartenenza. I contesti di cooperazione internazionale dovranno esaltare il potenziale di un paese che vuole appartenere ancora ad una democrazia a forte desiderio di progresso, e che la storia passata e futura assegna all'Italia ed ai popoli che sapranno scrivere la nuova geografia di un territorio ancora a potenziale infinito.

Una sintesi del percorso da fare:

1. riconoscere le regioni ecologiche europee a partire dall'Italia;
2. rifare la sintesi del potenziale partendo dalla riconnessione del Capitale Naturale con quello culturale (compreso il potenziale produttivo e dei servizi);
3. rifare la mappa di processi decisionali;
4. elaborare un modello di governace più orizzontale e partecipativo.

PASQUALE PERSICO

ppersico@unisa.it

Pasquale Persico, è professore ordinario di Economia politica, Università degli Studi di Salerno. Ha ricoperto nel corso degli anni numerosi incarichi in seno all'Università ed ha coordinato gruppi di lavoro per attività di ricerca economica applicata sia a livello nazionale che internazionale.

POLITICA STORICA E FUTURO POSSIBILE

Riflessioni

PARALLELISMO STORICO: 1972-2019

Nel 1972, un gruppo di tecnici della sinistra della Democrazia Cristiana organizzò un importante convegno a Perugia, guidati da Siro Lombardini e Beniamino Andreatta, sui temi del peso delle rendite accumulate; la presidenza di quel convegno era tenuta da Andreotti che mantenne ferma l'idea del primato della politica, fino ad affermare, provocatoriamente, che avrebbe ascoltato anche i tassisti.

La tesi di Lombardini era semplice: lo sviluppo delle imprese monopolistiche è un elemento caratterizzante delle moderne economie. A una prima fase in cui esse investono e portano progresso tecnologico, segue una seconda di consolidamento, nella quale esse sono soprattutto impegnate a difendere le posizioni monopolistiche, rallentano gli investimenti tecnologici, e aumentano le spese per una politica di differenziazione. L'effetto complessivo, già evidenziato da J. Steindl, sono le fluttuazioni cicliche e la stagnazione. Il capitale monopolistico allora sollecita lo Stato affinché intervenga sul livello e la composizione della domanda pubblica e attivi politiche micro, in direzioni ad esso favorevoli.

Le caratteristiche del nostro sistema distributivo, le deficienze della nostra legislazione urbanistica, le strutture e la modalità di funzionamento delle nostra pubblica amministrazione, hanno reso ine-

vitabile la formazione di cospicue rendite patologiche che hanno assorbito (e quindi sprecato) una parte non trascurabile dell'aumento della produttività del settore industriale.

A queste rendite patologiche si aggiungono altre rendite, anche per la pressione che esercitano i lavoratori, che non riescono a trovare occupazione stabile nelle attività produttive in senso stretto, si mantengono strutture organizzative che ostacolano l'introduzione di nuove tecnologie che potrebbero ridurre notevolmente i margini di rendite complessive.

Oggi lo scontro è sulla pressione fiscale come strumento ideologico che nasconde processi di rendite affermando di volerli eliminare ma come diceva Andreotti senza escludere i tassisti dal dibattito, che è la metafora del principio che i voti contano più del ragionamento istituzionale.

Sono troppe le rendite occulte; oggi bisogna accontentarsi di svolgere, come Lombardini, un ruolo di testimonianza nella speranza che non prevalga sempre la maggioranza semplice che fa vincere il votante marginale piuttosto che il residente equivalente, cioè quello che concorre allo sviluppo ma che non conta come cittadino votante o presente ●

MACROREGIONI EUROPEE O MEZZOGIORNO CRESCENTE?

Il probabile approdo all'Autonomia differenziata delle regioni del Nord, oltre a generare altre domande di autonomia differenziata di altre regioni, ha risvegliato il coro dei neo Mezzogiornisti.

Gli studi della Svimez, le convinzioni meridionaliste di Adriano Giannola ed il bel libro di Gianfranco Viesti sui diritti differenziati territoriali di famiglie ed imprese del Sud, fanno da sfondo alle voci che reclamano ancora una volta la necessità di una revisione della politica per il Mezzogiorno; la rimessa in campo del Ministero per il Mezzogiorno è ancora una volta un inganno rispetto alla politica economica necessaria.

Per quanto mi riguarda ho sempre manifestato contro le nomine di un responsabile per il Mezzogiorno, perfino quando a Napoli vi fu la pri-

ma convocazione della Cosa 2; ne percepii la debolezza e la vaghezza della prospettiva politica e protestai per la nomina di un responsabile per il Mezzogiorno dell'eventuale nuovo partito.

Ecco, allora che la progettualità possibile ha trovato sempre o mediazioni senza sbocco attuativo o addirittura meccanismi selettivi impropri: in definitiva un ghetto politico da rigenerare a turno nelle alchimie delle nomine governative.

Una proposta operativa, nello spazio della politica economica dell'attuale governo sarà sempre legata al voto di scambio e per tale motivo temporanea e in rapida obsolescenza per negligenza istituzionale; il Sistema Italia deve prendere coscienza che l'allargamento dei mercati (globalizzazione o altro) implica una necessità riorganizzativa tale da dover ricercare delle eco-



nomie di scala o di scopo in tutti i territori; il vantaggio dei sistemi di aree vaste competitive viene rafforzato solo se si ha contezza del livello di integrazioni già raggiunto nelle reti relazionali e di mercato esistenti (vedi il caso Brexit).

Per raggiungere questi risultati bisogna congiungersi necessariamente a traiettorie tecnologiche che a livello internazionale garantiscono possibilità competitiva nelle quattro aree dove avviene la competizione (Biotecnologie, Nuovi Materiali, Information technology e aerospazio, Risorse Rinnovabili ed Ambiente. Dovrà essere accettata la sfida anche per rigenerare ed aggiornare tecnologicamente i settori dove l'Italia appare competitiva e specializzata (es. Biomedicale, Meccanica, Moda e Turismo).

Se l'Italia non ci crede perderà in partenza e il tema **Nuova Europa** ritorna in campo come ritornello fuori tempo. La sfida in questi campi dovrà essere fatta con l'Europa delle macroregioni e con la nascita di una politica economica dell'Europa per la città e le aree complementari, e questa politica è necessaria sebbene sia ancora da elaborare in maniera percepibile.

Pur essendo solo richiamata da alcuni documenti ufficiali, la strategia delle macroregioni è una strada diverosa dal Mezzogiornismo perché ragiona per sistemi complessi e reti relazionali aperte che rompono i confini operativi dello schema per nazioni e regioni esistenti.

L'Europa delle regioni con una nuova soggettività politica ed istituzionale sarà una Europa a più voci e la visione oltre il confine geografico consentirà nuove aperture verso i continenti che chiedono collaborazione e che in definitiva sono attratti dal know how localizzato nella vecchia Europa, Mezzogiorno incluso.

È urgente far morire il Mezzogiornismo e aprire i nuovi scenari di una società aperta, dove anche il nord autonomista intuisca che la trappola dell'autonomia è un progetto politico miope se non finalizzato a salire la scala dell'efficacia della governance multi scalare ed intergenerazionale rispetto alla governance regressiva che ispira l'attuale politica economica, orientata a differire il consolidamento di una nuova politica economica europea ●

a cura di **PASQUALE PERSICO**

IL MONDO CHE VERRÀ

Lo scenario euro mediterraneo e il contesto mondiale

di ROCCO GIORDANO

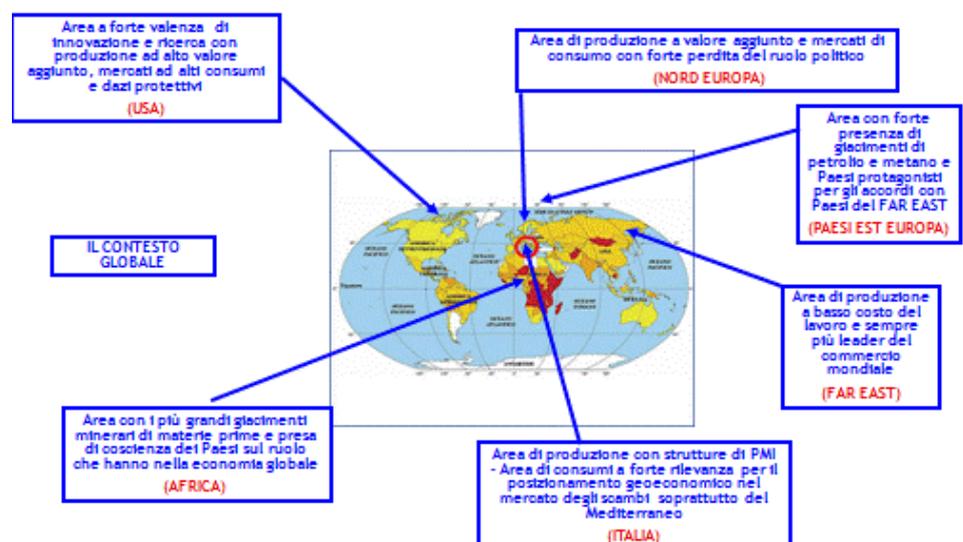
Negli ultimi anni si sta determinando un «conflitto» tra flussi di traffico e luoghi di generazione e destinazione degli spostamenti passeggeri e merci generati da diseguaglianze storiche che la logistica non riesce ancora a governare, ma più ancora non lo fanno le politiche di intervento che investono i diversi settori economici ignorando il ruolo rilevante che ricoprono gli scambi commerciali.

Non è pensabile individuare politiche di intervento corrette, se non si ha contezza di quello che sta accadendo nella globalizzazione degli scambi merci e passeggeri a livello mondiale.

A scala mondiale abbiamo aggiornato i forti cambiamenti nelle economie di sviluppo che hanno riposizionato sul piano geo-economico e geo-politico i diversi continenti che possiamo così schematizzare:

- America del Nord - Area a forte valenza di innovazione e ricerca con produzione ad alto valore aggiunto e mercati ad alti consumi e dazi protettivi;
- Europa del Nord - Area di produzione a valore aggiunto e mercati di consumo con forte perdita del ruolo politico;
- Area Euro asiatica data dai Paesi dell'Est-Emirati Arabi - Area con forte presenza di giacimenti di petrolio e metano;
- Continente africano - Area con i più grandi giacimenti minerari di materie prime;
- Far East - Area di produzione a basso costo del lavoro con forti surplus finanziari e sempre più leader del commercio mondiale;
- l'Italia si colloca nella nuova geografia dello sviluppo come area di produzione con strutture di PMI e area di consumi con forti vantaggi per il posizionamento geografico rispetto al mercato degli scambi soprattutto nel Mediterraneo.

Dalle consultazioni poste ai tavoli di lavoro per le valutazioni degli effetti e delle verifiche del nuovo contesto delineato e dei possibili scenari che si possono definire nei prossimi anni sulla evoluzione dei traffici del settore dei trasporti e logistica a scala internazionale e a scala mondiale, abbiamo potuto verificare che i risultati dati dalle applicazioni di alcuni modelli econometrici dell'anno 2008, verificati nell'anno 2017 per definire scenari al 2020-2030, sono risultati rispetto ai dati statisticamente rilevati, completamente irrealistici!



Dove guarda il mondo.
Gennaio 2019

Come cambia lo scenario mondiale nei prossimi decenni

L'imbarazzo maggiore non è stato tanto nella lettura dei risultati, ma dal constatare che i parametri posti a base del modello sono risultati fortemente limitativi nel poter esplicitare fenomeni complessi come quelli dati dal processo di globalizzazione economica.

Ormai è sempre più evidente la «frattura» tra le metodologie messe a punto fino ad oggi ed i complessi temi economici che devono essere rappresentati.

Le variabili impattano fortemente sulla tenuta dei cicli economici che diventano sempre più brevi e sempre più interrelati tra loro.

UN CASO DI STUDIO: LA POPOLAZIONE MONDIALE

I demografi sottolineano che le statistiche ufficiali contano a livello mondiale circa 7 miliardi di persone. Le stime operate sulla base dei consumi nei diversi continenti e fenomeni migratori che stanno determinando le grandi megalopoli, rispetto al dato ufficiale riportano centinaia di migliaia di persone, non censite. Le «aliquote» di maggiore deficit demografico si registrano in Cina, India, Africa, America Latina.

Lo scenario della popolazione mondiale nella variante media fa registrare inoltre al 2030 un trend di crescita molto sostenuto nel continente africano e quello asiatico con una stabilizzazione e lieve crescita negli altri continenti.

Se questo è lo scenario dobbiamo rivedere le politiche di censimento a livello globale, ma anche i fondamentali dell'economia globale. Non a caso negli ultimi anni il premio Nobel per l'economia è stato assegnato a psicologi, matematici «probalisti» e sociologi.

Lo scenario della popolazione mondiale nella variante media (mln) di abitanti

| | 2015 | 2030 | 2050 | 2100 |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| World | 7.349 | 8.501 | 9.725 | 11.213 |
| Africa | 1.116 | 1679 | 2478 | 4387 |
| Asia | 4393 | 4923 | 5267 | 4889 |
| Europa | 738 | 734 | 707 | 646 |
| America Latina | 634 | 721 | 784 | 721 |
| Nord America | 358 | 396 | 433 | 500 |
| Oceania | 39 | 47 | 57 | 71 |

Fonte: CESME Su dati UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015) World Population Prospects: The 2015 Revision. New York: United Nation

L'Europa continua ad invecchiare, la percentuale di anziani è in continuo aumento. L'età mediana è più elevata in Germania e in Italia dove si riscontra che il rapporto è poco più di tre persone in età lavorativa per ogni persona di età pari o superiore ai 65 anni.

Le tendenze future dell'invecchiamento della popolazione UE nei prossimi 10 anni sarà di meno 3 persone per ogni individuo di età > 65 anni.

Ma qual è lo scenario di contesto che stiamo vivendo e le crisi globali che stiamo affrontando?

Il mondo negli ultimi 10 anni è cambiato e continua a cambiare con una rapidità inimmaginabile fino a pochi anni fa. Si registrano forti mutamenti nella geografia degli scambi e dei flussi di traffico che hanno modificato la posizione geo-politica

dei Paesi. Questo determina forti mutamenti nelle politiche del territorio, strutture urbane, modelli di mobilità con forti impatti sulle governance nei diversi Paesi. L'indecisione delle scelte ed i diversi conflitti politici interni sono le risposte che registriamo, sintomi delle difficoltà a superare gli attuali assetti economici e politici. Quello che è certo la ruota dello sviluppo si è invertita, sta girando in senso inverso a quello degli anni '60.

LA VIA DELLA SETA

Le mappe del futuro ordine mondiale e la geografia dei flussi sta delineando infatti una forte ascesa dei Paesi asiatici rispetto ai Paesi del blocco occidentale che paradossalmente stanno assecondando e sostenendo scelte come la «via della seta». La OBOR (la Via della seta) è una iniziativa strategica avviata dal Governo Cinese per promuovere l'integrazione dei collegamenti tra Asia, Europa e Africa al fine di: Controllare i corridoi di trasporto per sostenere le esportazioni e facilitare gli approvvigionamenti di materie prime di cui detengono il controllo delle più importanti miniere di materie prime.

Trovare uno sbocco produttivo ai capitali accumulati durante il primo boom economico che ha determinato un forte «surplus» finanziario che è utilizzato in parte per sostenere il debito pubblico dei Paesi occidentali e per creare nuovi mercati di sbocco sostenendo lo sviluppo economico di Paesi meno avanzati.

Nel frattempo registriamo linee di intervento strategiche per rendere la OBOR strumento di coesione dei territori che attraversa, ma anche di controllo degli scambi attraverso la creazione della Asian Infrastructure Investment Bank, che finanzia progetti al 2-3,5% e aumento della quota di mercato delle costruzioni di megaships da parte dei cantieri cinesi.

La integrazione verticale è stata avviata attraverso:

- l'acquisizione di porti e terminal (vedi Pireo);
- le alleanze strategiche (Hutchinson/Cosec China Shipping in Euromax, PSA/Cosco/CMA CGM a Singapore, APM Terminal/Cosec a Vado);
- la partnership per la supply chain dalla lunga distanza all'ultimo miglio.

È necessario che i Paesi europei, occidentali diano segnali di una più forte capacità di governo.

Alla «mano» pubblica, si chiede in primo luogo di attuare politiche economiche di medio-lungo termine, soprattutto per migliorare la gestione dei servizi, sburocratizzare l'economia e aumentare la produttività leva anche per abbassare l'incidenza della fiscalità sul costo del lavoro.

Alla «mano» privata si chiede maggiore partecipazione al partenariato pubblico/privato avendo fiducia nelle prospettive future.

Questo richiede un nuovo progetto geo-politico capace di posizionare l'Italia e l'Europa nel Mediterraneo per fronteggiare la sfida che si gioca soprattutto sul continente africano.

La Macroregione Mediterranea è una delle strade possibili!

La prima vera leva del cambiamento è culturale.

Il capitale umano è la vera sfida da affrontare per evitare che 80.000 persone all'anno (2016) del mezzogiorno, di cui circa 20.000 dalla Sicilia cerchino opportunità di lavoro al nord Italia o all'estero.

La scuola, le famiglie, le imprese devono concentrare gli sforzi per valorizzare il capitale umano per analizzare, progettare e gestire processi economici sociali e produttivi per un rilancio dell'economia nazionale del Mezzogiorno Mediterraneo.

La formazione però va vista come reale acquisizione di competenze non basta il sussidio alla disoccupazione, ma occorre una formazione on the job.

Per questo occorre rinnovare i saperi e riscoprire la storia economica, la geografia economica e funzionale per seguire i processi di globalizzazione e formare allo stesso tempo una classe dirigente internazionale.

La zona Euro-Mediterranea è l'area del cambiamento se riusciamo entro il 2020 a determinare una zona di libero scambio costituita dagli stati membri dell'Unione Europea ed i paesi del Mediterraneo del Sud: Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Autorità Palestinese, Siria, Tunisia, Turchia, Cipro e Malta.

Una più forte capacità di governo europeo per le sfide lanciate dai grandi blocchi economici

L'Italia e il Mezzogiorno per la posizione strategica che hanno possono essere cerniera dei due grandi blocchi geografici: Europa e Africa Mediterranea e la Macroregione Mediterranea che abbiamo indicato è la saldatura tra i due blocchi.

Il nuovo posizionamento ha un significato solo se riusciamo a superare la provincializzazione del sistema mare, per fare posto ad una gerarchizzazione puntuale degli impianti e ad una specializzazione dei servizi.

Occorre però che le aree di riferimento del sistema mare del Mezzogiorno vengano attrezzate come fronti portuali che vengano utilizzati per riposizionare il Paese e il Mezzogiorno nel bacino del Mediterraneo.

Avendo istituito l'Autorità portuale di Messina in maniera indipendente e coniugando gli interessi della Sicilia sul fronte orientale da Messina ad Augusta e Pozzallo, potremmo realizzare il vero water front globale.

Occorre operare in modo efficiente anche per migliorare le accessibilità rendendo efficienti i collegamenti stradali, ferroviari e territoriali

Le aree logistiche ZES che sono il supporto dei fronti portuali devono essere in grado di garantire sinergia operativa.

Ridurre le incertezze sulla regolarità del servizio e nei termini di resa delle merci. Questo è possibile solo se riusciamo a deciderci che la Sicilia può e deve diventare continentale.

Una maggiore competitività del Paese si può avere solo avendo coscienza che grazie al Gottardo (che non è stato realizzato per un capriccio degli svizzeri), i porti di Rotterdam, Amburgo e Anversa, i Paesi del Nord Europa riescono validamente a proporsi come alternative a Trieste, Venezia e Genova

L'Italia si ostina a non mettere in campo le sue risorse migliori: i porti dell'estremo sud, relegando Taranto, Gioia Tauro e Augusta al ruolo di eterni perdenti!

Occorre anche in politica un nuovo modello concettuale ed operativo, partendo dalla prospettiva che il trasporto non è l'obiettivo finale, ma è il mezzo per incrementare il benessere economico e sociale delle popolazioni, attraverso:

- Accessibilità dei territori
- Connettività delle reti
- Finalismo economico dei trasporti.

Sia chiaro che il ruolo delle infrastrutture non è quello di aumentare gli investimenti, ma fare in modo che siano strategiche ad un modello economico e geopolitico.

Keynes si espresse a favore dell'investimento in lavori pubblici come strumenti per la creazione di occupazione e sostegno alla domanda aggregata. Questa teoria Keynesiana è una teoria che possiamo relativizzare considerato che i cicli economici si susseguono a caratteri temporali sempre più brevi e le opportunità di sviluppo sono sempre più affidate a variabili quali il tempo di esecuzione degli investimenti.

Infatti oggi viene posta in discussione la politica degli investimenti pubblici quale cardine fondamentale dello sviluppo in termini di occupazione e sostegno alla domanda aggregata soprattutto in un momento come questo, ove le aree territoriali di riferimento sono sempre più ampie e più complesse.

ROCCO GIORDANO

r.giordanoeditore@gmail.com

Rocco Giordano, è laureato in Economia Marittima all'Istituto Universitario Navale di Napoli. Nel 2004 gli è stata conferita la laurea Honoris Causa in Scienze dei Trasporti presso la Costantian University di Providence (Usa). Responsabile degli Studi Economici del Csst dal 1978 al 2006, ha diretto la Rivista Scientifica «Sistemi di Trasporto». Ha coordinato i lavori del Patto della Logistica e del Piano Nazionale della Logistica, anno 2006 e anno 2012. Edita la Rivista «Sistemi di Logistica» ed «European Transport» dell'ISTIEE e AIIT.

COME RIPARARE IL TERRITORIO

Aree metropolitane e autonomie regionali

di LORETO COLOMBO,
ROCCO GIORDANO,
PIETRO ROSTIROLLA

Da questo numero affrontiamo il tema delle aree metropolitane quale nuovo ente per governare il sistema territoriale italiano sulla esperienza di processi analoghi che sono stati adottati in altri Paesi europei.

Il dibattito è stato lungo: la Legge è stata approvata, le province non sono state eliminate!

Quello che attualmente registriamo è solo una assenza di ruoli, da parte degli Enti locali che ci ha portato alle autonomie differenziate Nord-Sud.

Abbiamo stralciato dal volume «Città metropolitana. L'occasione per riparare il territorio» il Secondo capitolo riportato integralmente: «Aree metropolitane e pianificazione».

II.1. LE AGGREGAZIONI SOVRACOMUNALI E LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA.

ALCUNI PRECEDENTI STORICI

Già nella prima metà del 900, nei paesi europei di più antico sviluppo economico, nei quali si concentrano anche le più grandi conurbazioni, si rinvengono alcuni precedenti della pianificazione delle aree metropolitane che superano l'ancoraggio al territorio comunale. Basta considerare alcuni esempi di rilevanza storica che, benché notissimi nella letteratura urbanistica, è utile richiamare.

Sulla spinta dell'associazione omonima, nel 1920, con la legge *Gros-Berlin-Gesetz*, fu istituita la Grande Berlino, con l'unificazione amministrativa, oltre che della città di Berlino, di 7 città, 59 comuni rurali (*Landgemeinde*) e 27 distretti agricoli (*Gutsbezirk*). Il nuovo territorio fu diviso in 20 distretti amministrativi.

Per l'intero territorio M. Machler elaborò uno schema metropolitano (**figura 1**) organizzato per fasce concentriche e per settori, sintetizzando concettualmente con la forma circolare le zone interne ad un cerchio più ampio, di raggio 50 km e di area superiore a 7.800 km²:

- il cerchio interno, di raggio 5 km, coincideva col centro rappresentativo, culturale e commerciale;
- la successiva corona circolare, limitata dal raggio di 10 km, aveva funzione di riserva e di rispetto del centro denso;
- oltre la corona di riserva venivano dislocati quattro grandi cerchi: a sud-ovest, con centro Potsdam, e a nord-est, i due con prevalente destinazione residenziale comprensivi dei quartieri operai; a nord-ovest, con centro Oranienburg, e a sud-est, con centro Königs Wusterhausen, i due con prevalente destinazione industriale e produttiva.

Lo schema pose le basi per la fisionomia della grande Berlino: si avviò la crescita edilizia, guidata da M. Wagner dal 1925, che partì concretamente nel 1927 ad opera delle cooperative per la realizzazione di case economiche e, per una parte minoritaria, dei gruppi privati. Anche agli anni '20 risalgono le prime tratte delle metropolitane (S-Bahn e U-Bahn); nel 1929 venne disegnato il sistema metropolitano dei parchi.

La conurbazione londinese, che contava al 1939 circa 9 milioni di abitanti, era cresciuta in assenza di orientamenti generali di assetto; alle esigenze derivanti da tale condizione si unirono le devastazioni della guerra. La problematica complessiva fu affrontata dal celebre piano della Grande Londra di P. Abercrombie e J.H. Forshaw (1944), che considerava la regione londinese in termini di funzionalità complessiva più che come entità geografica definita entro i suoi limiti amministrativi, nel senso che interessava il territorio realisticamente coinvolto dai bisogni e dalle prospettive di riassetto emersi dalle analisi propedeutiche e dalle conclusioni dei lavori delle

Perché gli altri Paesi riescono a fare meglio di noi

Come riequilibrare i territori migliorando le connettività di rete

commissioni Barlow (localizzazioni industriali), Scott (aree agricole) e Uthwatt (contributi di migliaia).

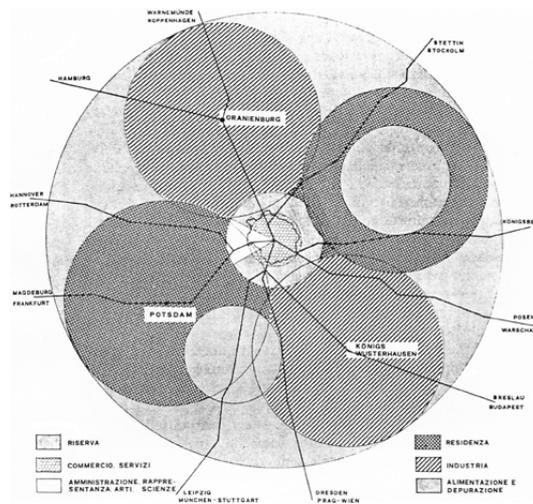


Figura 1. M. Machler: schema dei settori funzionali circolari per il Piano regolatore di Berlino del 1920

A guerra non ancora finita, il celebre schema generale era basato su quattro anelli concentrici (figura 2):

- l'anello interno, il meno esteso, comprendeva le parti completamente urbanizzate dell'intera contea di Londra (32 boroughs oltre alla City), interessata da uno specifico piano, molte delle quali da decongestionare per la mancanza di spazi aperti, col conseguente decentramento di ben 415.000 abitanti;
- il secondo anello (Londra suburbana) era quello che per la gente comune rappresenta in modo più immediato la grande espansione di Londra, anche se più all'esterno si verificano sfrangiamenti, sparpagliamenti, crescita puntuale¹. Esso non era delimitato secondo confini amministrativi, ma in coerenza con lo stato dei luoghi ed era contenuto entro un raggio approssimativo di 12 miglia da Charing Cross, il centro geometrico della capitale britannica. Questa fascia doveva essere considerata statica sia dal punto di vista demografico che da quello industriale;
- le sacche di sovrappollamento in essa presenti potevano essere riequilibrare al suo interno;
- il terzo anello consisteva, grosso modo, nell'area comprendente la maggior parte dei terreni acquisiti per effetto del *Green Belt Act* (1938) che regola la formazione del *Green Belt Ring*, con vasti spazi aperti, anche privati, sostanzialmente inedificabili;
- il quarto anello, quello rurale esterno, consisteva in un territorio aperto prevalentemente agricolo nel quale si consentivano l'espansione dei centri esistenti e la localizzazione di nuove città satelliti: la dimensione di entrambi questi interventi sarebbe dipesa grosso modo dalla popolazione e dalle industrie decentrate dalle aree interne di Londra.

Era anche prevista una razionalizzazione del sistema infrastrutturale dei trasporti, integrando con raccordi anulari esterni l'inefficiente impianto a tracciati radiocentrici. In aggiunta ai quattro anelli, il piano considerava anche numerosi centri compresi in un raggio di circa 50 miglia da Charing Cross², destinando ad essi una quota delle quantità di decentramento.

¹ *Greater London Plan 1944*, by Patrick Abercrombie, His Majesty's Stationery Office, London 1945, Preambolo, pp. 1-20. Trad. Fabrizio Bottini.

² Tra i quali Aylesbury, Bletchery, Braintree.

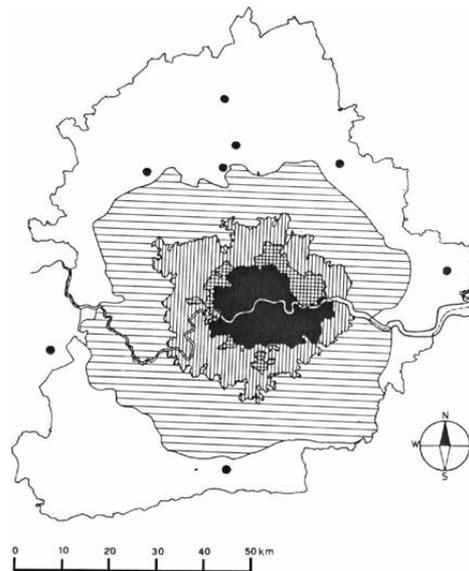


Figura 2. Le celebri fasce concentriche del piano della Grande Londra del 1944 (P. Abercrombie). Alla contea (in nero) seguono la zona interna, la zona suburbana, la cintura verde e la zona agricola esterna (da L. Benerolo, *Storia della città*, ed. Laterza, 1975)

La vera innovazione del piano della Grande Londra e dunque il passaggio dalla dimensione urbana a quella regionale, anche se il decentramento proposto finì con l'operare sostanzialmente in ambito londinese³.

Anche Parigi, negli anni tra le due guerre, cresce in modo episodico attraverso la lottizzazione di migliaia di ettari agricoli nella *banlieu*, nella quale l'urbanizzazione, sostenuta dal forte incremento delle attività terziarie, si espande sia per l'accentramento dal contado che per l'esodo dal centro.

In coerenza col tradizionale modello centralistico francese, nel 1932 venne approvata la legge statale per la formazione del *Plan Directeur*, che doveva interessare non solo l'intero Dipartimento della Senna, ma tutti i comuni, ben 656, compresi in un raggio di 35 km dal centro della capitale.

Il piano del 1934, coordinato da H. Prost e approvato solo nel 1939 (figura 3), al fine di riequilibrare il rapporto tra la città centrale e un'ampia fascia circostante, fondeva essenzialmente:

- sulla definizione dei *perimetres d'agglomeration*, di completamento e densificazione con esclusione delle aree di pregio ambientale;
- su un'ossatura portante di autostrade per il disimpegno del traffico tra il centro, la *banlieu* e la rete nazionale, costituita da quattro autostrade e dalla *Voie Triomphale* quale prolungamento degli Champs Elisees.



Figura 3. Il Plan Directeur di Parigi approvato nel 1939 (M. Prost) interessa un'area compresa nel raggio di 35 km dal centro nella quale rientrano ben 656 comuni

Neanche il piano di Prost conseguì risultati significativi, anzi nel 1944 era già evidente il suo fallimento. Ma ciò che venne confermato, in coerenza con una politica di piano ormai irreversibile, fu il riferimento alla dimensione regionale.

Dopo la guerra civile, che produsse enormi danni soprattutto nella parte nordorientale della città, Madrid proseguì nell'espansione avviata alla fine dell'800 per ef-

³ Cfr S. Tintori: *La crisi del decentramento. Il caso londinese*, ne «Il nuovo manuale di urbanistica» Vol. I, Mancosu Editore, Roma, 2009.

Le dimensioni dei territori
fanno la differenza

nella programmazione

delle politiche di intervento

Il territorio delle città centrali resta nucleo primario dell'area vasta

fetto del forte urbanesimo. Nel 1946 venne concepito da Pedro Bigador il piano della Grande Madrid (**figura 4**), che organizzava cinque aree di decongestionamento, residenziali e industriali (Aranda de Duero, Guadalajara, Toledo, Alcazar de San Juan, Manzanares), distanti dalla città centrale tra i 50 e i 175 km. L'idea sostanzialmente fallì e solo nel 1963 venne redatto il *Plan de ordenacion* (**figura 5**), che confermava Madrid come centro di un sistema satellitare di 23 comuni, prevedendo l'espansione a macchia d'olio della città centrale.

Anche a voler considerare la particolarità dei casi delle grandi capitali, la tendenza a comprendere il territorio della città centrale nel contesto più ampio delle sue relazioni metropolitane si è consolidata da tempo anche in altre grandi realtà urbane non capitali.



Figura 4. Il Plan General de Ordenacion di Madrid avviato nel 1941 e approvato nel 1946 (schizzo concettuale di P. Bigador)

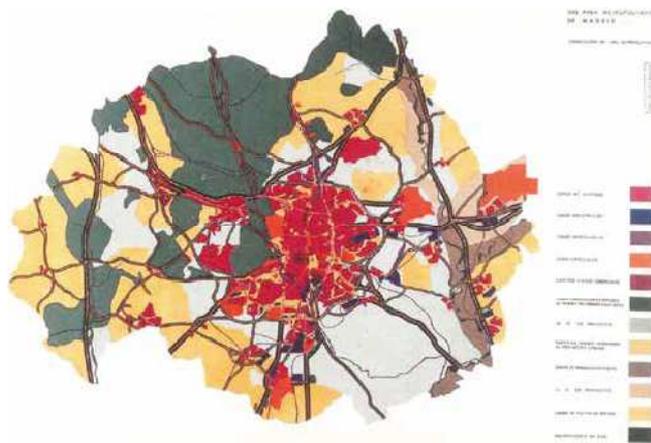


Figura 5. Il Plan de Ordenacion di Madrid del 1963 pone la capitale al centro di un sistema di 23 comuni

Esemplare, per la Germania, è il caso di Amburgo, che già dal medioevo, facendo parte della Lega anseatica (con Lubecca, Brema, Rostock, Stettino, Danzica ed altre), godeva della notevole autonomia legata alle relazioni commerciali internazionali.

Già nel 1922 fu avanzata da Amburgo al confinante land dello Schleswig-Holstein e al governo prussiano la richiesta di annessione dei territori di numerosi centri vicini⁴. Tra il 1923 e il 1926 fu redatto un piano unitario per la residenza e le infrastrutture a rete (acque, elettricità, gas e viabilità) che presupponeva ulteriori annessioni⁵. Il piano ribadiva anche la necessità di unificazione amministrativa delle isole del fiume Elba per riorganizzare il porto, vera anima economica della regione.

Nel 1927 il governo prussiano declinò la richiesta, ma definì una cerchia di comuni attorno ad Amburgo che formava, nel suo complesso, un territorio assai più ridotto di quello cui le comunità locali aspiravano. Tuttavia nel 1928 la città otteneva che si procedesse ad un piano unitario per Amburgo, i centri di Altona, Wandsbek, Harburg-Wilhelmsburg e il territorio compreso nel raggio di 30 km dal Rathaus di Amburgo, che includeva otto distretti agricoli. Il piano, coordinato da Fritz Schumaker, si basava su programmi di sviluppo economico per l'intero territorio del Basso Elba,

⁴ Wilhelmsburg, Kattwyk, Hole Schaar, Altenwerder e Hamburgisch-Moorburg.

⁵ Quelle di Schiffbek, Ojendorf, Kirschesteinbek.

coinvolgendone tutte le aree portuali e industriali e le infrastrutture tecnologiche e di trasporto.

Fu difficile la convergenza operativa tra i diversi comuni coinvolti, che pure avevano espresso il loro consenso al coordinamento metropolitano. Schumaker si rese poi conto che la perimetrazione circolare poteva avere un significato nella fase di ideazione, ma lo perdeva in quella attuativa, perché includeva aree non necessarie allo sviluppo economico di Amburgo. Pervenne così all'idea della GroB Hamburg, il cui *concept*, diremmo oggi, è espresso nel celebre grafico a palma (figura 6) che, partendo dal cuore della città principale, si irradia verso centri anche distanti, ma funzionalmente in stretta connessione con essa⁶. In coerenza con lo schema di piano, la *Legge per la grande Amburgo* del 1937, nonostante la compressione delle autonomie locali del centralismo nazista, sancì uno scambio di territori tra Amburgo e il Libero Stato di Prussia, con l'annessione ad Amburgo di Altona, Wandsbek e Harburg-Wilhelmsburg, oltre a ventisei comuni rurali prussiani.

Oggi la città metropolitana di Amburgo conta 4.300.000 abitanti ed ha il secondo porto dell'Unione Europea per volume di traffico. In funzione della dimensione metropolitana, che, come abbiamo visto, ha origini lontane ed è quindi consolidata, la pianificazione e la progettazione perseguono costantemente la sostenibilità e la vivibilità urbana. Negli ultimi anni le misure adottate hanno portato ad una riduzione del livello di emissioni atmosferiche inquinanti e ad un miglioramento del trasporto pubblico e della mobilità⁷.

Nel Regno Unito, prima della seconda guerra mondiale, furono avviati i piani di importanti centri industriali come Birmingham, Manchester o Liverpool, interessando i territori che interagivano con la città centrale per rapporti sociali, economici e culturali.

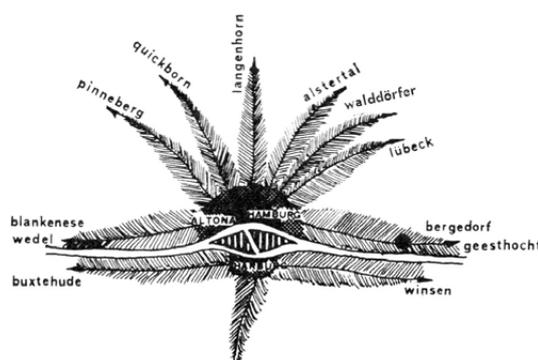


Figura 6. L'idea della Gross Hamburg secondo F. Schumaker (1937). Le direttrici di connessione interurbana con i centri annessi alla città centrale formano l'impianto territoriale alternativo alla crescita a macchia d'olio

Anche nel caso di Barcellona, l'estensione dell'area metropolitana decisa nel 2011 e il risultato di successive annessioni di territori circostanti che hanno conformato nel tempo un'area di grande complessità. Il forte urbanesimo prodotto dalla seconda fase della rivoluzione industriale, tra il 1860 e il 1920, aveva spinto i centri urbani vicini verso una crescente integrazione con la città centrale, tanto che nel 1897, al fine di perequare il sistema della fiscalità tra il capoluogo e i comuni periferici, fu decisa l'aggregazione a Barcellona di sei comuni⁸.

Nel 1903 fu bandito un concorso internazionale per un piano generale che proponesse la razionalizzazione dell'intero sistema conurbato (piano Jausseley). Dopo il tentativo avviato dalla Generalitat (governo regionale della Catalogna) negli anni '30 di superare l'inefficiente confinazione delle province per configurare nove capoluoghi regionali, nel 1936 la Catalogna fu divisa in «comarche»⁹.

Le esperienze di Londra, Parigi, Amburgo, Barcellona, ripetono lo stesso punto di forza: la decisione e la attuazione delle scelte

⁶ I centri di Buxtehude, Pinneberg, Quickborn, Langenhorn, Alterstal, Walddorfer, Lubecca e Winsen.

⁷ L'efficienza dei trasporti, le iniziative mirate all'efficienza energetica, il grado di tutela ambientale e climatica e in generale l'efficace pianificazione hanno meritato ad Amburgo il riconoscimento di *European Green Capital* 2011 della Commissione Europea.

⁸ Gracia, Sant Gervasi, Sants, Le Corts, Sant Marti e Sant Andreu.

⁹ Enti sovracomunali con competenze specifiche, non appartenenti ai singoli comuni; il consiglio della comarca è eletto dalle municipalità che le appartengono.

Entità territoriali multipolari
richiedono
una pianificazione
strategica e di dettaglio

Nel 1953 fu redatto il *Plan Comarcal*, che interessava un'estensione di 3.297 km², poi revisionato nel 1963, a seguito della divisione della Catalogna in province, avvenuta con la *Llei del Sol*. L'area metropolitana di Barcellona fu ampliata fino ad includere il grosso del sistema industriale e commerciale regionale, con 162 municipi¹⁰.

Confermando una scelta del *Plan Comarcal*, il piano del 1964, seguito alla delimitazione della nuova area metropolitana, individuava dieci polarità urbane principali ciascuna di 200.000/300.000 abitanti, ma non ebbe seguito per la mancata istituzione dell'area metropolitana come soggetto giuridico. La pianificazione aveva individuato un'entità socio-economico-territoriale reale, ma non formalmente riconosciuta.



Figura 7a. Il Plan Director (1966-68) - Archivio DPTOP, Generalitat de Catalunya -

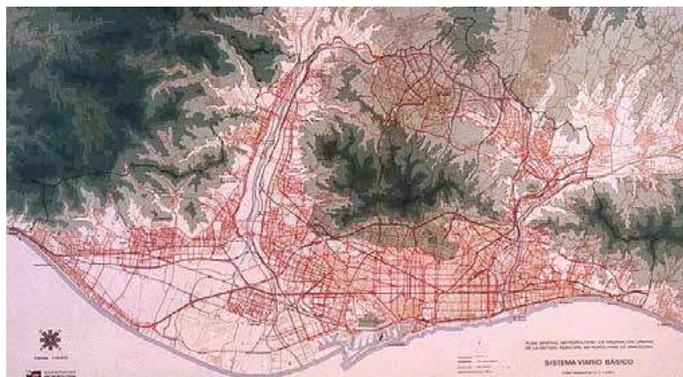


Figura 7b. Plan General Metropolitano de Barcelona (1976): la rete dei trasporti - Archivio DPTOP, Generalitat de Catalunya -

Dopo la fase del *Plan Director del Area metropolitana de Barcelona* (1966-68), che si estendeva ai nuclei periferici come poli di sviluppo anche di progetto (figura 7a), nel 1976, in concomitanza col ritorno della Spagna alla democrazia, entro in vigore il *Plan General Metropolitano de Ordenacion Urbana* (figura 7b) che, interessando 27 comuni, riuscì ad anticipare con lungimiranza il futuro dell'assetto metropolitano. Il respiro di questo piano ha rappresentato la condizione di partenza per la grande, nota opera di rinnovamento che dagli anni '80 Barcellona ha perseguito con notevoli successi. Una volta affermatasi la pianificazione strategica, nel 2004 viene elaborato il Piano Strategico Metropolitano di Barcellona.

E possibile concludere che anche nel caso di Barcellona la dimensione metropolitana si è imposta nella pianificazione in riferimento ad un'entità territoriale multipolare; dal campo della pianificazione la visione di sistema si è poi estesa all'amministrazione e alla gestione dei servizi.

II.2. ORDINAMENTO DELLA PIANIFICAZIONE E AREE METROPOLITANE

I precedenti sintetizzati hanno posto le basi per una pianificazione che ha poi conservato la dimensione metropolitana e che sulle grandi e forti scelte concettuali di fondo ha innestato la pianificazione di dettaglio.

¹⁰ Furono inclusi nell'area metropolitana i territori del Maresme, della Valle Oriental e Occidentale, del basso Llobregat, di Badalona, Sabadell, Terrassa e Mataró.

Tale impostazione si articola tendenzialmente su due livelli, il primo schematico e generale (oggi diremmo strutturale) e il secondo progettuale-attuativo e fa da sfondo alle fasi evolutive che la pianificazione ha vissuto in quelle realtà metropolitane a partire dal periodo interbellico; essa sostanzialmente evita o semplifica il passaggio intermedio del piano generale dei singoli comuni, mantenendo invece stretta la connessione concettuale e temporale tra gli obiettivi generali di area vasta e la loro attuazione.

Il rinnovamento della pianificazione, tra la fine degli anni '80 e gli anni '90, accomuna i principali paesi europei, e non solo, in una concezione che, soprattutto alla scala della riqualificazione urbana, integra la pianificazione spaziale tradizionale, imputata di risultati deludenti, con le finalità dello sviluppo locale e della pianificazione strategica; il tutto alla luce dei sempre più accreditati principi della sostenibilità ambientale, della sussidiarietà, della partecipazione e del partenariato.

Tale cambiamento è seguito all'affermazione di istanze profonde, divenute irrinunciabili; ma la molteplicità dei soggetti in gioco, sia quelli di governo, in sistemi amministrativi sempre più complessi, che quelli a qualsiasi titolo istituzionalizzati (parti sociali, rappresentanze di categoria etc.) o liberi (associazioni) determina procedure complesse.

In Germania la legge federale per la gestione del territorio (*Raumordnungsgesetz - ROG*, 2004) prevede quattro livelli di pianificazione: il primo e quello del «Piano di gestione del territorio», col quale, con le diversità dovuta alla loro autonomia, i *Länder* indirizzano gli sviluppi dei loro territori; il secondo e quello del «Piano regionale», che interessa una parte del Land caratterizzata da specifiche problematiche ed è redatto da un'unione o consorzio di comuni; il terzo e quello del «Piano di utilizzazione delle aree», non conformativo della proprietà, che orienta gli sviluppi edilizi nel territorio comunale ed è la cerniera tra la pianificazione generale e i Piani edilizi, conformativi della proprietà; il quarto e quello del Piano edilizio, di tipo particolareggiato.

È stabilita, per ambiti regionali di particolare rilevanza, la fusione tra il secondo e il terzo livello, dando forma ad un «piano regionale di utilizzazione delle aree». La specificità riconosciuta alle grandi aree metropolitane e confermata dalla possibilità, per i *Länder* di Berlino, Brema e Amburgo, di dare valore di Piano di utilizzazione delle aree al Piano di gestione e al Piano regionale, limitando così il sistema della pianificazione ai soli due livelli del piano di utilizzazione e del piano edilizio. Il che evidenzia l'attenzione, per esigenze di concretezza e di efficacia, alla specificità dei casi e allo snellimento in alternativa ad un impianto rigido e formalizzato che non ammette eccezioni.

Nei primi decenni del dopoguerra, su una vera e propria opera di pianificazione dell'area di Berlino sono prevalse le esigenze della ricostruzione, peraltro condizionate dalle difficoltà della divisione politico-amministrativa e della costruzione del muro¹¹.

Attualmente la regione metropolitana di Berlino/Brandeburgo (*Metropolregion Berlin/Brandenburg*, vedi par. I.2), una delle 11 regioni metropolitane tedesche, è costituita da Berlino e dalla sua cintura compresa nel Land del Brandeburgo, dalla città extracircondariale di Potsdam, dalle parti suburbane dei circondari rurali di Barnim, Dahme-Spreewald, Havelland, Markisch Oderland, Oberhavel, Oder-Spree, Potsdam-Mittelmark e Teltow-Flaming.

La regione metropolitana ha una superficie di 30.370 km² ed una popolazione di oltre 6 milioni di abitanti distribuita in modo sbilanciato, per l'80% in Berlino e Potsdam, mentre gli altri centri conservano la bassa densità dei territori rurali.

*Il rinnovamento
della pianificazione
va sperimentato
su aree vaste*

¹¹ Nel 1946 H. Scharoun pose le basi per la proposta di piano del *Planungskollektiv Berlin* (costituito dagli arch. Ebert, Friedrich, Herzenstein, Lingener, lo stesso Scharoun, Seitz, Selmanagic e Weinberger); nel 1957 furono messi a punto il piano della grande viabilità e del verde; al 1958 risale in concorso internazionale per il centro storico (*Hauptstadt Berlin*), i cui esiti furono compromessi dalla lacerazione del muro (1961); intanto la ricostruzione progrediva a grandi ritmi ma in modo prevalentemente episodico, fino a quando, con l'IBA (*Internationale Bauausstellung*, 1980-1989), dalle controverse fortune, viene messo a punto un progetto organico per il solo settore occidentale; dopo la caduta del muro e la riunificazione politica, nel 1999 viene varato il *Planwerk* per la *Innenstadt*.

Recentemente i *Lander* di Berlino e del Brandeburgo hanno concordato una politica di pianificazione a lungo termine mediante il *Programma di sviluppo patria comune (LEPro)*, che punta allo sviluppo delle zone periferiche del Brandeburgo. La parola chiave è «concentrazione decentrata», cioè il rafforzamento di una corona di centri di sviluppo regionale a distanza da Berlino (il c.d. «terzo anello»), nelle zone periferiche del Brandeburgo. L'obiettivo è quello della tutela dello spazio aperto: la cintura verde di rilevanza paesaggistica, concepita come spazio d'integrazione, stabilizza il funzionamento dell'ecosistema; migliora la qualità ambientale e il rapporto città-campagna anche attraverso programmi di sviluppo rurale (figura 8 a-b).

Nel Regno Unito il *Planning and Compulsory Purchase Act* del 2004 individua con chiarezza tre soggetti e tre livelli di pianificazione: quello nazionale, per il coordinamento e la verifica delle attività regionali e locali; quello regionale, limitato alla definizione di orientamenti generali e di azioni strategiche; quello locale (dei *County Councils*, compresi quelli delle Contee metropolitane, dei *District Councils* e dei *Borough Councils*). Tutti gli atti di pianificazione vengono conformati in un regime di cooperazione istituzionalizzata che denota le ascendenze dei processi di decisione pubblica partecipata propri della tradizione britannica¹². La legge assume la finalità essenziale di ridurre i tempi e i costi dell'azione pianificatoria ed elimina il prevalente livello di piano della contea.

Il recente ordinamento della pianificazione, sostanzialmente ancora in fase sperimentale, si articola in due livelli propositivi, quello regionale e quello locale, ed in uno di controllo e verifica, quello statale. Le forme di controllo e valutazione sono effettive, cioè di merito, piuttosto che formali.

Il documento di competenza regionale, generalmente snello, esplicita la *Regional Spacial Strategy* individuando metodi e strumenti di intervento per il conseguimento di obiettivi di sviluppo economico, equità sociale e sostenibilità ambientale; esso dev'essere predisposto in tempi brevi in collaborazione con gli enti locali, per essere poi sottoposto sia al vaglio del governo per la verifica di coerenza con le politiche nazionali (*National Policy Planning Framework*) che alla pubblica valutazione annuale mediante la quale ne può essere prospettata la revisione. Il RSS dimensiona il fabbisogno abitativo

Il livello di pianificazione locale sostituisce i vecchi *Local Plan* e *Structure Plan* con il *Local Planning Framework* (analogo al *Regional Spacial Strategy* per la forma, l'elaborazione comunicativa e il taglio strategico), che comprende il *Local Development Scheme*; sulla base dello *Statement of Community Involvement*, che definisce le regole e le modalità della partecipazione, e in coerenza con la *Core Strategy*, il LDS si estende ai documenti di dettaglio (*Local Developments Documents*) e ai *Supplementary Planning Documents*. Il LDS, in altri termini, consiste in un articolato documento strategico di coordinamento dei progetti e delle politiche localizzate, che individua le loro priorità, le modalità attuative, la valutazione e il monitoraggio.

Ma col *Localism Act* del 2011 il Regno Unito ha ribaltato il sistema gerarchizzato del *Planning and Compulsory Purchase Act* riconoscendo nella municipalità il ruolo centrale nella pianificazione, anche attraverso la formazione di piani strutturali intercomunali.

Il recente provvedimento evidenzia il definitivo superamento concettuale della pianificazione spaziale con la netta prevalenza dell'approccio strategico. Il livello regionale della *Regional Spacial Strategy* viene surrogato dalla possibilità di formazione di *Local Enterprise Partnerships*, di dimensione sovracomunale non determinata, consistenti in forme di partenariato per lo sviluppo economico con compiti di coordinamento strategico sull'area vasta, comprese le aree metropolitane.

Anche nel caso di Londra, a partire dagli anni '70, la pianificazione di area vasta viene legata e integrata dagli interventi di rigenerazione urbana (*urban regeneration*) e dai programmi di recupero e ridisegno (*Urban programs*). Con la PPG (*Planning Policy Guidance*), a partire dagli anni '90, si assumono in generale i principi dello «sviluppo sostenibile».

¹² Il processo partecipativo è solitamente distinto in tre fasi: la diffusione dell'informazione; l'attivazione di workshop, focus e forum; il feedback per il recepimento degli esiti da parte dei soggetti responsabili.

Le politiche pubbliche urbane si giocano sulle rendite fondiari degli spazi disponibili

La già ricordata *Greater London Authority* (GLA) è un organismo di governo metropolitano che dal 2000 ha il compito di definire strategie e indicazioni di assetto spaziale soggette poi alla specificazione e attuazione degli enti locali (*boroughs*).

Sulla base dello schema direttore sono stati redatti e attuati i grandi progetti urbani, tra i quali quelli dei Docklands, del Canary Wharf, del Thames Gateway, del Greenwich Millennium Village.

Nel 2004 viene avviato il *London Plan*, che declina le strategie per l'assetto spaziale regionale. Con esso è coerente il concorso per la sistemazione dei grandi spazi pubblici bandito nel 2009 dalla LDA (*London Development Agency*).

I livelli di pianificazione in Francia, così come stabiliti dalla legge n. 1208/2000 per la *Solidarite et Renouveau Urbain* (SRU), possono così sintetizzarsi: il primo è quello «*Schema de la Coherence Territoriale*» (SCoT), con competenze più ampie rispetto al vecchio *Schema Directeur* (SDAU), che rappresenta un piano di area vasta strategico-strutturale, redatto favorendo la massima partecipazione, esteso all'intero territorio dell'ente sovracomunale (*agglomeration, Communauté urbaine*, etc.), finalizzato al coordinamento delle politiche settoriali in materia di mobilità, residenza, commercio e tutela dell'ambiente. La vigenza dello SCoT costituisce la condizione necessaria per le nuove urbanizzazioni; in mancanza gli interventi sono limitati all'esistente.

Il contenuto strategico dello SCoT è precisato nel *Projet d'Amenagement et de Developpement Durable* (PADD), ovvero il progetto di città, contenente la definizione degli obiettivi che le politiche pubbliche urbane in materia di residenza, attività produttive, mobilità, tempo libero, mobilità e sosta devono conseguire.

Il secondo livello di pianificazione, il *Plan Local d'Urbanisme* (PLU), tende a superare l'impostazione additiva e di zonizzazione dei vecchi *Plan d'Occupation des Sols* (POS), per costituire invece un quadro di riferimento per le politiche locali che integri la definizione dell'uso del suolo con un quadro di azioni mirate al conseguimento degli obiettivi che riguardano gli spazi pubblici, il paesaggio, l'ambiente e il rinnovamento urbano. Il piano interessa l'intero territorio di uno o più comuni associati (come il caso della conurbazione di Lione) ed è approvato dalla *Metropole*. Obiettivo di fondo del PLU è quello di rafforzare la coesione sociale (*mixite*) attraverso la distribuzione ottimale dell'edilizia sociale, il potenziamento del trasporto collettivo, la razionalizzazione distributiva delle attività commerciali.

Il PLU non distingue tra contenuti strutturali e contenuti operativi: i primi sono propri, infatti, dello schema di coerenza territoriale e con essi devono risultare compatibili i grandi indirizzi dei piani comunali. Il PLU è invece lo strumento e il processo per il coordinamento e l'integrazione dei piani di settore: il *Plan Local de l'Habitat* (PLH) per l'offerta di edilizia sociale alla scala del quartiere; il Piano del traffico, il Piano per il sostegno e lo sviluppo delle attività economiche e commerciali, il Piano per la protezione e la valorizzazione dell'ambiente.

Per Parigi, il *Plan d'Amenagement et d'Organisation Generale de la Region Parisienne* (PADOG) (1960-1965) proponeva una politica di decongestionamento del centro e di rafforzamento regionale con la ristrutturazione dei centri periferici. La strategia generale era alternativa ai precedenti *grands ensembles*, i quartieri in prevalenza pubblici presto rivelatisi dormitori senza posti di lavoro e con scarsi servizi pubblici.

Il successivo *Schema d'Amenagement et d'Urbanisme de la Region Parisienne* del 1965, in base al riconoscimento di una Regione parigina segnata dalla Senna e prolungata fino al mare di Le Havre, localizza le prime cinque città nuove oltre la banlieu e punta sullo sviluppo della rete autostradale e del trasporto pubblico su ferro.

Dalla fine degli anni '60, sulla base di uno schema generale metropolitano (*Schema Directeur*), che in funzione dei fattori demografici e socio-economici, definisce gli ambiti di urbanizzazione e di riorganizzazione e la localizzazione delle grandi attrezzature, e del *Plan d'Occupation des Sols*, che fissa le modalità e le quantità di utilizzazione del suolo, l'area parigina si avvia ad un profondo rinnovamento attraverso i piani di dettaglio delle Z.A.C. (*Zones d'Amenagement Concerte*) e del P.A.Z. (*Plan d'Amenagement de Zone*)¹³.

¹³ Le Z.A.C., strumenti complessi, nascono su iniziativa comunale e prevedono l'ampia partecipazione dei cittadini; i P.A.Z., sulla base degli schemi degli A.P.UR (*Atelier Parisien*

Nel 1976, con lo *Schema d'Amenagement et d'Urbanisme de la Region Ile de France* il territorio interessato perde la proiezione verso il mare; lo schema valorizza gli spazi agricoli interclusi e punta sul riequilibrio.

Nel 1994 lo *Schema directeur de l'Ile de France* aggiorna il precedente accentuando l'attenzione all'ambiente con la tutela degli spazi verdi interclusi e la definizione di una profonda cintura verde.

L'ulteriore aggiornamento del 2008 mira alla densificazione in uno con l'adozione di misure derivanti dai mutamenti climatici ed all'efficienza energetica.

In Spagna la pianificazione resta ancorata alla dimensione comunale; nonostante i piani metropolitani siano stati avviati, permane nei loro riguardi una certa diffidenza legata alla scarsa efficacia esecutiva. Maggior impulso è stato dato alla pianificazione strategica: città come Barcellona (*Plan Estrategico Metropolitano de Barcelona - Vision 2010, PEMB*), Saragozza, Madrid e Bilbao hanno redatto piani per obiettivi contando anche sul superamento delle lungaggini dei piani urbanistici.

Il Piano strategico metropolitano di Barcellona (2004) risponde a sei «sfide» con interventi mirati al 2020 mediante cinque «leve di cambio»¹⁴. Lo sviluppo economico e sociale viene perseguito mediante: la promozione internazionale dell'area metropolitana; il miglioramento della coerenza delle politiche e delle strategie pubbliche nell'ambito della promozione economica metropolitana; la promozione di progetti strategici di dimensione metropolitana; il miglioramento della qualità delle aree industriali e delle altre aree ad elevata densità con attrattività economica; l'impulso dei progetti del Piano strategico metropolitano.

La dimensione regionale del piano, in paesi che hanno riconosciuto e perseguito la priorità del riequilibrio territoriale alla grande scala, è stata talvolta connessa ad interventi di respiro territoriale ancora maggiore (*new towns* in Inghilterra, *villes nouvelles* in Francia, città satelliti in Svezia). In alcuni casi la dimensione del piano è stata quella regionale, con la localizzazione e progettazione di nuovi organismi urbani ideati in stretta integrazione con la città centrale, configurando così sistemi policentrici costituiti in parte da città preesistenti da razionalizzare e in parte da nuovi centri destinati al riequilibrio e al decongestionamento.

Col *New towns Act* (1946) il governo inglese avviò un programma di ampia portata per il riequilibrio territoriale e lo sviluppo socio-economico, che integrava la ricostruzione di Londra con la costruzione di nuove città, localizzate per la maggior parte in Inghilterra e in misura minore nel Galles, in Scozia e in Irlanda del nord¹⁵.

Le nove *villes nouvelles* francesi furono realizzate a partire dalla fine degli anni '60 per riequilibrare gli effetti della disordinata espansione nell'area parigina, cui, a differenza dell'esperienza inglese, rimaneva ancorata la dimensione del programma.

Obiettivo base della progettazione fu la qualità urbana, fondata sull'integrazione tra lavoro, habitat, mobilità, architettura, paesaggio e verde, considerando gli aspetti economici, demografici, sociologici, tecnologici e ambientali¹⁶.

d'Urbanisme) e delle norme attuative della D.A.U. (*Direction de l'Amenagement Urbain*), sono planovolumetrici cui segue il progetto architettonico.

¹⁴ Le cinque sfide sono: sostenibilità ambientale e cambiamenti climatici; Area metropolitana di Barcellona come riferimento globale; Barcellona leader in alcuni settori della conoscenza; andare oltre le produzioni bio; metropoli attrattiva per i talenti; interesse della metropoli ed equilibrio sociale. Le cinque leve di cambio sono: un'università e un sistema educativo potenti; un'amministrazione efficiente; un governo che utilizzi metodi innovativi; i valori del futuro; la conoscenza delle lingue.

¹⁵ Nella prima fase fu decisa la costruzione di 14 città, delle quali 8 nell'area londinese per il decongestionamento della capitale e di Glasgow (*Cumbernauld*), con popolazioni comprese tra 25 e 60.000 abitanti.

Un altro gruppo di città doveva garantire migliori condizioni di alloggio nelle aree ad alta occupazione industriale (*Aycliffe*, 1947, *Corby*, 1950) o mineraria (*Peterlee*, 1948). La seconda generazione risale agli anni '60, con 9 città, tra cui *Milton Keynes*; sulla base dell'esperienza precedente furono previste densità più elevate con una maggior attenzione al rapporto tra residenze, servizi e trasporto pubblico. La terza generazione (dalla fine degli anni '60) si caratterizza per il maggiore sviluppo della viabilità dovuta alla «resa» alla domanda di trasporto privato.

¹⁶ La forte caratterizzazione modernista delle prime città ha marcato negativamente le *villes nouvelles* come città storiche, in rottura con la tradizione. La seconda fase, negli anni '80, ha prodotto insediamenti diversi dai precedenti, che riprendono alcuni elementi della città classica: tracciati geometrici, assi prospettici, isolati chiusi. Negli anni '90 la politica di decentramento ha portato all'autonomia progettuale locale che, con la valorizzazione e

Definire le sfide
e individuare le leve
di cambio di marcia
come per Barcellona

Il piano della Grande Stoccolma del 1952 (S. Markelius) prevedeva le nuove *città satelliti* come unità urbane decentrate. Poi si passò alla riconsiderazione dell'area metropolitana nella sua integrità: dagli anni '80, con la riqualificazione delle aree centrali e della città consolidata; dalla fine degli anni '90, col ridisegno dei giunti tra le cinque aree urbanizzate a corona del centro e gli spazi aperti¹⁷.

LORETO COLOMBO

colombo@unina.it

ROCCO GIORDANO

r.giordanoeditore@gmail.com

PIETRO ROSTIROLLA

rostirol@fastwebnet.it

Loreto Colombo, è professore ordinario di Tecnica e Pianificazione urbanistica nel Dipartimento di Architettura dell'Università di Napoli Federico II. Nel vasto campo disciplinare della pianificazione, egli è attento soprattutto alla questione fisico-spaziale, nella convinzione che il fine principale delle scienze del territorio è quello di proporre e sperimentare gli strumenti del piano inteso come progetto della riqualificazione insediativa. È autore di numerose pubblicazioni scientifiche e di piani urbanistici generali e attuativi. Docente in corsi di Dottorato, Master e scuole di specializzazione, dirige *CSE Journal online*, rivista fondata sull'integrazione multidisciplinare della ricerca ai fini della compatibilità ambientale dei sistemi insediativi.

Rocco Giordano, è laureato in Economia Marittima all'Istituto Universitario Navale di Napoli. Nel 2004 gli è stata conferita la laurea *Honoris Causa* in Scienze dei Trasporti presso la *Costantian University* di Providence (Usa). Responsabile degli Studi Economici del *Csst* dal 1978 al 2006, ha diretto la *Rivista Scientifica «Sistemi di Trasporto»*. Ha coordinato i lavori del *Patto della Logistica* e del *Piano Nazionale della Logistica*, anno 2006 e anno 2012. Edita la *Rivista «Sistemi di Logistica»* ed «*European Transport»* dell'*ISTIEE* e *AIIT*.

Pietro Rostirolla, è professore ordinario di Politica economica presso il Dipartimento di Scienze Umane e Sociali dell'Università degli Studi di Napoli «L'Orientale». È stato direttore del Dipartimento di Scienze Sociali de L'Orientale, presidente di Corsi di Laurea, coordinatore di progetti di ricerca interuniversitari, presidente di Consorzi di ricerca e di società di trasporto pubblico locale. È autore di numerose pubblicazioni sui principali temi dell'economia pubblica e della pianificazione territoriale, dalla regolazione dei servizi pubblici alle tecniche di valutazione a supporto delle decisioni, con particolare attenzione ai progetti complessi che richiedono la partecipazione attiva di più operatori.

l'integrazione degli elementi storici e contemporanei del territorio, avvia la ricomposizione identitaria, ancora in corso, delle *villes nouvelles*.

¹⁷ La prima generazione (*Vallingby, Farsta*), degli anni '50, è ispirata alla tradizione della città giardino, con i tracciati viari curvilinei adattati all'orografia e la grande cura per il verde. Le residenze sono aggregate in unità di vicinato di 3.000 abitanti che formano i distretti urbani principali e secondari. Anche i servizi sono gerarchizzati in primari, secondari e terziari; i tipi edilizi sono variabili; la densità è decrescente verso la periferia; viene privilegiato il trasporto pubblico; nelle città degli anni '60 (*Sodra Jarvafaltet*), organizzate in funzione della crescente economia del terziario, viene abbandonato l'accorpamento in distretti delle unità di vicinato; trascurando l'adeguamento all'orografia, il disegno dei tracciati e a maglie regolari; prevale l'edificio in linea; le città degli anni '70 (*Norra Jarvafaltet*) sono caratterizzate da densità più elevate e dal ruolo di riferimento regionale. Si ripropone la varietà dei tipi edilizi e il rapporto con l'orografia.

LA CATENA LOGISTICA INTERNAZIONALE

Il ruolo delle dogane e la centralità del doganalista

di GIOVANNI DE MARI

Come è noto a molti, il commercio con l'estero rappresenta un importante fattore di crescita dell'economia e sviluppo dell'occupazione, purché regolato in maniera adeguata. Nella Relazione della Commissione europea al Consiglio UE del 7-8 febbraio 2013 dal titolo «**Il commercio: una fonte fondamentale di crescita e occupazione per l'UE**» si sostiene che nella difficile situazione economica attuale, il commercio rappresenta uno dei pochi modi di sostenere la crescita economica e creare occupazione senza attingere alle finanze pubbliche, evidenziando come in periodi di forte contrazione della domanda interna come quello attuale, uno stimolo fondamentale alla crescita del PIL degli Stati possa venire proprio dall'aumento della domanda esterna dei prodotti fabbricati dalle imprese dei singoli Stati.

Il progressivo intensificarsi degli scambi commerciali, l'ampliamento degli accordi internazionali di libero scambio e (per quanto riguarda il contesto europeo), la realizzazione del mercato unico, hanno profondamente modificato la fisionomia del commercio internazionale, con la conseguenza che i tradizionali fenomeni competitivi tra imprese si sono spostati su un piano più alto, nel quale a competere fra loro sono interi sistemi economici attraverso la creazione di condizioni favorevoli a garantire la fluidità e rapidità dei flussi commerciali.

L'agevolazione dello scorrimento dei traffici si scontra tuttavia con l'esigenza di tutelare fondamentali interessi collettivi quali sanità, ordine pubblico, ambiente, sicurezza e richiede un effettivo coordinamento delle amministrazioni cui è demandata, per legge, l'attività di controllo sui flussi commerciali.

Se dunque, da una parte lo Stato è costretto per ragioni di tutela della collettività ad esercitare i controlli sugli scambi, dall'altra deve favorire l'interscambio con azioni cosiddette di «trade promotion».

Per esercitare i controlli sui flussi commerciali, ciascuno Stato si avvale della collaborazione di diverse agenzie governative, tra le quali la Dogana figura in prima linea. L'amministrazione doganale ha sempre svolto un ruolo preminente nell'interscambio delle merci. Tuttavia, se in passato la sua attività era prevalentemente orientata alla raccolta fiscale ed alla tutela dei sopra richiamati interessi collettivi che confluivano nel momento doganale, oggi il suo ruolo è profondamente cambiato, sotto la spinta delle dinamiche della globalizzazione.

IL RUOLO DELLA DOGANA

La dogana è oggi chiamata a misurarsi con l'evoluzione degli scambi internazionali in maniera sempre più diretta e per governare questo fenomeno occorre che sia flessibile, autonoma ed aperta al dialogo con gli operatori, in modo da sostenere il rapido svolgimento dei loro traffici garantendo al contempo fluidità degli scambi e rispetto delle prescrizioni regolamentari a cui le transazioni internazionali sono soggette.

Questo ruolo attivo nella politica commerciale che oggi riveste la dogana, e che a molti sembra limitato ad un ambito tecnico e complesso accessibile solo agli esperti, in realtà si colloca nell'ambito della politica economica, con ripercussioni su crescita, occupazione e sviluppo.

La conciliazione tra le tradizionali funzioni di raccolta fiscale e di controllo sulle merci (anche attraverso l'opera e la collaborazione di altri organi dello Stato), e quelle di facilitazione del commercio estero, non è tuttavia semplice. Tale obiettivo può infatti essere conseguito solo contemperando le esigenze dei flussi commerciali con la repressione dei traffici illeciti e realizzando controlli mirati ed efficaci,

*Porti ed aeroporti
le porte del mondo
e i doganalisti le sentinelle*

anticipandoli quanto più possibile (rispetto al momento dello sdoganamento), mediante l'analisi dei rischi e coordinandone l'effettuazione da parte di tutte le agenzie di controllo.

A tale proposito sono state attivate dall'Agenzia delle Dogane numerose iniziative, tra cui l'implementazione del cd. «Fascicolo elettronico» (FE) che permette, tra l'altro, lo sdoganamento delle merci prima che giungano ai porti di arrivo. Inoltre, per coordinare le attività dei vari organi di controllo, l'Agenzia delle Dogane è stata promotrice dello Sportello Unico Doganale (SUD), in seguito ribattezzato «sportello unico doganale e dei controlli» (SU.DO.CO) in maniera tale da estendere la competenza di tale strumento di coordinamento a tutti i controlli connessi all'entrata e uscita delle merci nel (o dal) territorio nazionale.

INTERVENTI STRUTTURALI

Il quadro normativo in materia doganale, all'interno dell'UE è oggi principalmente strutturato in un testo base direttamente applicabile in tutti gli Stati membri (il Codice Doganale dell'UE), corredato da una serie di regolamenti attuativi, integrati da norme interne adottate dagli Stati membri. Tali norme, sia pure in gran parte armonizzate, sono talvolta interpretate e applicate diversamente dalle amministrazioni doganali.

Taluni aspetti procedurali delle operazioni doganali e, in larga parte, la disciplina del contenzioso e delle sanzioni, sono infatti diversamente regolate nei vari Paesi membri, ponendo le Amministrazioni doganali europee in concorrenza tra loro e provocando il fenomeno della distorsione dei traffici. Questo fenomeno è particolarmente avvertito nel nostro Paese, dove assistiamo da tempo ad uno spostamento dei flussi commerciali in importazione a vantaggio di altri Paesi membri.

Procedure burocratiche tuttora complesse (nonostante i numerosi interventi volti ad un loro snellimento realizzati dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli negli ultimi anni, a livello informatico), e soprattutto la segmentazione delle competenze fra più organi di controllo, producono costi più alti delle operazioni doganali italiane rispetto agli altri Stati dell'Unione Europea.

Tale perdita del traffico in importazione diretta ha danneggiato non solo le aziende operanti nel settore degli sdoganamenti e della logistica, nonché le imprese che svolgono attività di commercio internazionale, ma ha causato un danno diretto alle casse erariali che hanno rinunciato ad incamerare parte dei dazi dovuti sulle importazioni, per via del loro spostamento in altri Stati membri.

Il ruolo delle dogane oggi necessita pertanto di essere ridisegnato in una visione moderna e maggiormente adeguata al cambiamento, più vicina alle esigenze degli operatori. Un cambiamento del genere richiede tuttavia tempi lunghi, risorse sufficienti (non solo a livello materiale, ma anche in termini di organico) nonché una profonda revisione dell'approccio culturale del personale delle amministrazioni cui è demandato il controllo che renda possibile la transizione al futuro assetto che si auspica per le dogane italiane.

Obiettivi

- Agevolare gli scambi commerciali effettuando i controlli necessari in maniera efficace e veloce, evitando i tempi morti ed i costi indiretti che penalizzano il commercio e creano deviazione di traffici verso altri porti o strutture concorrenti.
- Tutelare gli interessi collettivi contemperando le legittime esigenze di controllo con quelle di velocizzazione dei traffici, al fine di rendere maggiormente competitivo il sistema Italia.

In particolare, i suddetti obiettivi devono mirare a facilitare soprattutto le attività di approvvigionamento delle nostre imprese (quindi i processi di importazione), fondamentali in una economia di trasformazione ed assemblaggio quale quella italiana, e necessari per favorire la rapida collocazione sul mercato dei prodotti delle nostre imprese, in un'economia che oggi è sempre più dominata dalle esigenze del «just in time». Senza contare inoltre che una velocizzazione dei traffici

fungerebbe da fattore di attrazione di merci da altri Stati membri, con evidenti ricadute positive per le casse erariali, per i maggiori introiti che il nostro Paese riscuoterebbe a fronte delle attività di sdoganamento di tale addizionale flusso di merci (dazi, IVA, accise, tasse portuali, ecc.). Per fare ciò è fondamentale un maggiore coordinamento delle dogane con gli altri organismi di controllo, in modo da evitare duplicazioni nei processi ispettivi da parte di autorità diverse.

Le varie fasi del suddetto obiettivo possono essere così riassunte:

- maggiore ricorso ai procedimenti informatici relativamente ai processi dichiarativi ed al disbrigo delle altre formalità del commercio internazionale (non solo con le Dogane, ma anche con gli altri organismi di controllo), ed alle comunicazioni con gli operatori, in linea a quanto previsto dal Codice Doganale dell'Unione ed i relativi Regolamenti attuativi;
- ulteriore semplificazione delle procedure volte ad una anticipazione dei processi di disbrigo delle formalità legate allo sdoganamento delle merci, sia in entrata che in uscita;
- spostamento dei controlli dai punti di ingresso nel territorio italiano alle sedi degli operatori (audit post-sdoganamento);
- incoraggiamento degli schemi di accreditamento degli operatori affidabili (AEO - Operatore Economico Autorizzato);
- E' doveroso altresì evidenziare un elemento fondamentale: nelle fasi dell'accertamento doganale, la valutazione del rischio è oggi completamente sottratta all'elemento umano e, pertanto, i poteri discrezionali sono stati completamente eliminati dall'accertamento doganale. Non può dirsi però altrettanto nei confronti degli altri organismi ispettivi, che tuttora utilizzano tecniche di controllo non basate su preventive analisi dei rischi, le quali andrebbero pertanto adottate anche da tali amministrazioni.

Da tutto quanto esposto e dal raffronto tra le diverse modalità di controllo e il diverso grado di trasparenza e di snellimento dei vari organi, appare evidente che una volta individuati gli obiettivi da perseguire, bisogna individuare gli interventi operativi necessari per realizzarli, quali:

- Istituzione di un coordinatore per realizzare azioni sinergiche al fine di effettuare controlli funzionali ed efficaci ed eliminare quelli dicotomici e di routine.
- Localizzazione all'interno delle strutture portuali, aeroportuali e simili, degli addetti ai controlli sulle merci con personale adeguato alle esigenze (distacco, ufficio, sezioni).
- Sincronizzazione degli orari di apertura al pubblico dei vari organismi di controllo;
- snellimento delle procedure secondo i principi della trasparenza amministrativa (legge 241/90) con progressione armonizzata.

RUOLO DEL PROFESSIONISTA. LO SPEDIZIONIERE DOGANALE/DOGANALISTA

Il comparto del commercio con l'estero è caratterizzato dal mutevole scenario internazionale da cui scaturiscono regolamentazioni e procedure particolarmente complicate, la cui conoscenza costituisce il necessario bagaglio tecnico per l'esperto di commercio con l'estero: lo spedizioniere doganale/doganalista. Tale figura professionale andrebbe ulteriormente valorizzata, identificandola come interlocutore privilegiato dell'Agenzia per perseguire gli obiettivi di creazione di una cultura di commercio estero idonea a rendere più competitivo il sistema Italia attraverso l'interposizione tra dogane ed operatori di una figura con elevata capacità professionale nelle problematiche di commercio estero.

L'art. 1 della Legge 22 dicembre 1960 n. 1612 definisce lo Spedizioniere doganale un professionista qualificato nelle materie «fiscali, merceologica, valutaria, e quant'altro si riferisce al campo doganale». L'impegno professionale dello spedizioniere doganale è del resto sancito dal dettato della Legge 25 luglio 2000, n. 213 - art. 9: che qualifica ulteriormente gli spedizionieri doganali: «quali esperti nelle materie e negli adempimenti connessi con gli scambi internazionali sono definiti doganalisti» e riconosce pertanto a tali professionisti un ruolo importante nel commercio estero.

*La figura del doganalista
va qualificata attraverso
una formazione finalizzata*

Le aziende che operano sui mercati esteri devono migliorare il loro rapporto con le dogane

Gli spedizionieri doganali sono consapevoli che a nuovi ed ampliati orizzonti professionali devono corrispondere maggiore responsabilità e maggiori impegni.

Nell'Unione Europea è applicabile dal primo maggio 2016 un nuovo pacchetto normativo doganale costituito dall'Union Customs Code (UCC) istituito con regolamento (UE) 952/2013 del Parlamento e del Consiglio, da due regolamenti delegati e da un regolamento esecutivo emanati dalla Commissione.

Il quadro d'insieme che ne deriva presenta una serie di sostanziali semplificazioni per le imprese che solo parzialmente ad oggi sono operative, dal momento che l'implementazione di molti dei sistemi elettronici previsti dall'UCC (ai quali si agganciano i singoli istituti) avverrà secondo una tabella di marcia che nella migliore delle ipotesi toccherà il 2020.

In questa sede non è possibile condurre un'analisi delle novità contenute nel codice come potenziali leve incrementali per l'efficienza delle imprese unionali e nazionali (né per converso approfondire le numerose criticità emerse dall'analisi degli atti delegati ed esecutivi).

Il punto da rilevare è che il nuovo quadro si ispira decisamente a criteri di compliance e di collaborazione tra il sistema delle imprese e le Autorità doganali, le quali sono chiamate al ruolo di controllo e repressione dei traffici illeciti, ma anche a quello di promozione del commercio leale.

Nondimeno, al fine di rendere più semplice il rapporto tra aziende ed Autorità doganali, il codice privilegia in tale dialogo proprio le imprese che abbiano deciso di rendere noti ex ante i propri processi aziendali di autocontrollo (mediante l'autorizzazione di Operatore economico autorizzato - AEO).

Al fine di generare un quadro coerente (e scongiurare quindi comportamenti anticoncorrenziali) i due perni fondamentali sui quali si regge la nuova previsione normativa sono costituiti dalla **gestione integrata del rischio** e dalla **armonizzazione dei controlli** a livello unionale.

In una logica generale di dematerializzazione ed informatizzazione dei processi all'interno del quale il dialogo tra singole Amministrazioni doganali e tra Amministrazioni doganali ed operatori è quasi completamente informatizzato, il Codice chiama inoltre l'Autorità doganale ad un ruolo di «**regia dei controlli**» in tutti i casi in cui la normativa unionale (o, in maniera residuale, nazionale) imponga con riferimento ad una singola merce l'esecuzione di diverse tipologie di intervento ispettivo da effettuarsi a cura di diverse Autorità.

In Italia in tal senso con il D. Lgs 169/2016 (art. 20) si è concluso un lungo percorso normativo che dovrebbe portare ad uno strumento altamente innovativo, lo Sportello Unico Doganale e dei Controlli.

Proprio a tal proposito è da mettere in forte evidenza che la normativa doganale e commerciale dell'Unione europea assegna una sempre maggiore importanza ai controlli di natura extra-tributaria previsti in ragione della peculiare natura merceologica delle merci (a mero titolo di esempio si vedano i settori agroalimentare e chimico).

Se il tema del commercio internazionale costituisce dunque un elemento di importanza cruciale per la sopravvivenza stessa del nostro tessuto economico ed industriale, è necessario che le aziende pongano un'attenzione strategica al quadro regolamentare derivante da una convergenza di accordi multilaterali, bilaterali o plurilaterali e norme unionali e nazionali che governano la circolazione internazionale delle merci. È cioè necessario che il vincolo normativo commerciale e doganale, non venga banalizzato e derubricato ad un mero adempimento accessorio della fase logistica.

E' auspicabile che nelle procedure aziendali (di sicurezza, di qualità, modelli organizzativi, etc.) sia inserita l'analisi preliminare di tali vincoli normativi di modo da rendere contestualmente l'impresa in grado di soddisfare una imprescindibile esigenza di sicurezza e di cogliere al meglio tutte le opportunità normative utili ad incrementare la loro efficienza.

Da una parte quindi un invito alle aziende a creare e migliorare la **compliance** doganale, dall'altro lato l'affermazione del ruolo strategico della dogane non più come semplice «collettore di gabella» ma volano e strumento di competitività, alla quale i regolamenti dell'UE affidano la responsabilità di coordinare le attività di controllo in modo che siano effettuati nello stesso luogo e nello stesso momento per

non creare disagi e costi aggiuntivi agli operatori. incidendo negativamente sulla fluidità dei traffici. Tale compito già di per sé difficile, diventa proibitivo in Italia quando la responsabilità dei controlli è segmentata ed attribuita ad una ventina di enti, con orari e filosofie diverse, ciascuno geloso delle proprie prerogative, in contrasto con le esigenze del «sistema Paese».

GIOVANNI DE MARI

gdemari@demari.it

***Giovanni De Mari**, laureato in Scienze politiche. Presidente Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali. Ha fornito contributi alle politiche di settore ed alle politiche di governo per facilitare il processo di internazionalizzazione degli scambi, contribuendo a migliorare il processo delle procedure doganali.*

LA LOGISTICA DI SISTEMA TERRITORIO E TRASPORTI

Sottosuolo del territorio e metropolitane

di ROBERTA VARRIALE

Il giorno 16 novembre presso il MANN - Museo Archeologico Nazionale di Napoli - ha avuto luogo un incontro dal titolo «Sottosuoli a confronto. Le funzioni del passato e il disegno per il futuro». L'idea di organizzare questo evento è nata dal fatto che nel 2018, in maniera del tutto casuale, sono stati pubblicati due volumi, molto diversi fra loro ma che hanno in comune il luogo in cui sono ambientati: il sottosuolo della città di Napoli.

Sono stati invitati a discuterne Elena Coccia - Consigliera municipale delegata al patrimonio culturale e alla rete dei siti UNESCO e coordinatrice di un osservatorio della Città Metropolitana di Napoli per l'individuazione di itinerari culturali nell'ambito della città metropolitana per l'ottimizzazione dell'offerta turistica - e - Pasquale Persico - già ordinario di Economia Politica all'Università di Salerno, che ha rivestito innumerevoli cariche accademiche ed istituzionale e che oggi è associato all'IRISS/CNR e membro dell'osservatorio diretto da Elena Coccia con chi scrive.

Gli autori dei volumi, Clemente Esposito e Renato Miano, durante la loro lunga carriera, e ciascuno nel rispettivo settore di competenza, hanno segnato fortemente il modo di vedere al livello sottozero di questa complessa realtà urbana. Alla loro capacità di immaginare oltre il buio si devono, rispettivamente, la riscoperta e il monitoraggio dei reticoli sotterranei con uno sguardo al passato della città scritto nelle sue stratificazioni sotterranee da una parte, e la visione di una crescita urbana sostenibile dall'altra.

Il ruolo di mediazione fra passato e futuro svolto dal sottosuolo delle città storiche contemporanee, con un particolare interesse per Napoli, è oramai da anni al centro di molte delle progettualità svolte nell'ambito delle attività dell'Istituto di Ricerche sulle Economie del Mediterraneo del CNR ed è per questo motivo che è stato fortemente voluto e promosso un incontro per discutere di come attenzione verso il passato e progettazione di nuove infrastrutture nelle città contemporanee debbano convivere.

Difatti, i volumi da cui è scaturita l'occasione per organizzare questo confronto parlano dello stesso luogo ma con due approcci molto diversi fra loro ancorché perfettamente complementari e ciò perché, in una città come la nostra dalla lunga storia ma che deve confrontarsi con le sfide tipiche delle città contemporanee, il passato e il futuro sono chiamati, necessariamente, al dialogo.

La città, difatti, può essere vista come un organismo che nasce e si evolve fino al giorno della sua estinzione: le città **vive** si trasformano continuamente per andare incontro alle istanze di coloro che le abitano, oggi, per fortuna, ciò avviene nel rispetto del loro passato. Solo le città **morte** sono immobili: Pompei, Ercolano e Baia per citarne alcune vicine a noi sono rimaste ancorate al passato perché hanno interrotto il loro ciclo vitale, tutte le altre devono confrontarsi con le sfide contemporanee.

Il sottosuolo è coinvolto appieno in questo processo e la presentazione congiunta di questi due libri ha voluto porre l'accento su quello stretto rapporto di corrispondenza biunivoca fra ricerca e valorizzazione archeologica e infrastrutturazione urbana. Questa relazione è stata vista come una grande sfida da Emanuele Greco che ha più volte sostenuto come gli scavi per la metro siano stati una grande, unica, opportunità per accedere alla stratificazione sotterranea. E' anche vero, tuttavia, che in fase di progettazione si debba tenere conto dei vincoli che quelle stratificazioni pongono.

Il primo è il copioso volume (più di 500 per ben 2 chili e 196 grammi, numeri che l'editoria contemporanea ha dimenticato...) di Clemente Esposito dal titolo «Il

*Sottosuolo e metropolitane
per far emergere
un quartiere di Napoli*

*Il servizio pubblico letto
come processo culturale
e di servizio*

Sottosuolo di Napoli. Acquedotti e cavità in duemila anni di scavi» edito da Intra Moenia. Si tratta di un lavoro in cui l'autore raccoglie un materiale molto eterogeneo sulla storia del sottosuolo di Napoli alla cui riscoperta ha dedicato sessanta anni dei suoi quasi ottanta. Con uno sguardo rivolto al passato ed un altro al monitoraggio del rischio, che come lui più volte ha detto è legato all'abbandono e alla dimenticanza piuttosto che ai vuoti sotterranei, l'autore racconta, da una prospettiva inusuale e con strumenti molto eterogenei, la sua storia di personale e quella della città nella quale ha vissuto e che ama.

Non è un solo libro, è la somma di diversi volumi, quasi un'enciclopedia, come ha detto Pasquale Persico.

È un tributo alla storia della sua città che ricostruisce avvalendosi di una ricca bibliografia, tavole e immagini d'epoca; come ha detto Elena Coccia, l'autore legge il passato attraverso gli strati sotterranei.

È la storia di un appassionato ingegnere speleologo che ha investito tutta la sua vita, professionale e non, all'indagine del sottosuolo partecipando alle attività delle varie commissioni municipali, affiancando i vigili del fuoco ma, anche, rispondendo a una sua personale voglia di ricerca del passato scritto nelle viscere della città; nel suo intervento in sala l'autore ha confermato tutta la sua passione per il lato nascosto di Napoli.

È una straordinaria raccolta di fotografie, che prima degli attuali strumenti di rilevazione erano l'unico modo, incerto fino allo sviluppo in superficie dei negativi, di testimoniare le sue intrusioni nelle viscere della città.

È una rassegna di disegni originali che lo stesso Esposito ha realizzato sulla base dei suoi rilievi: disegni minuziosi e precisi che ci regalano la vista di quello che purtroppo non è più visibile ma che lui ha ricostruito tramite le misurazioni prese durante le sue escursioni.

È un racconto appassionato, il susseguirsi di aneddoti e di storie fantastiche legate alle avventure del gruppo degli speleologi del Centro Speleologico Meridionale (CSM) che guida da tanti anni ma che, sembra, volere al più presto affidare nelle competenti mani dell'allieva Antonella Feola alla quale il volume è dedicato.

È infine lo strumento che Esposito ha usato per pubblicare un carteggio inedito sulla vicenda del Carmignano, il terzo acquedotto storico della città le cui vicissitudini meritano, da sole, più volumi. Clemente non è uno storico, non è un archivista; si è imbattuto in questa documentazione e la restituisce a coloro che vorranno usarla come fonte di approfondimento.

In questo libro si trovano alcune risposte ma la sua lettura fa sorgere anche nuove domande; l'autore lo ha confermato durante la discussione nella quale ha annunciato che a questo suo volume, oramai esaurito e disponibile a prezzi da asta in rete, ne seguirà un secondo che Rocco Giordano, in fase di discussione, si è dichiarato prontamente già disponibile a pubblicare.

Il libro di Renato Miano, **«La Linea 1 della metropolitana tra cultura e servizio»** edito da Giordano Editore, è la testimonianza di un professionista che, proprio negli stessi luoghi indagati da Esposito, ha visto la possibilità di disegnare un futuro sostenibile per la nostra città.

Uno sguardo visionario rivolto al futuro ma rispettoso del passato, il riquadro di ceramica vietrese che riproduce il progetto della Metropolitana di Napoli disegnata da Lamont Young nella stazione del Rione alto della Linea 1 da lui progettata, fra l'altro riprodotta in copertina, parla di questo legame. Un intreccio fra passato e futuro che, come ha ribadito Elena Coccia è ben sviluppato nelle stazioni dell'arte e che sarà celebrato ancora meglio nelle stazioni «museo» di prossima apertura.

Renato Miano nel suo volume racconta il suo personale contributo a questo disegno ambizioso, la sua testimonianza di professionista che, sia all'interno delle commissioni che nel ruolo di progettista esterno, ha sempre lavorato per coniugare progettazione in sotterranea e sostenibilità urbana. Il caso del progetto della stazione di Montedonzelli è un evidente esempio di un approccio sistemico ai problemi urbani, un approccio nel quale la progettazione di una stazione è l'occasione per ridisegnare un quartiere. È una proposta per quella **governance** scalare di cui ha parlato Persico, quella capacità di interagire con vari livelli di intervento ma nell'ambito di un disegno unitario.

Questo approccio è particolarmente evidente nel progetto della linea dei due musei, una soluzione tecnica innovativa per realizzare nella maniera più economica e meno invasiva possibile la tratta di trasporto su ferro inserita nella variante del piano trasportistico come «Linea 9».

In quella occasione Miano si confronta con i vincoli del territorio proponendo un sistema misto a fune ma, anche, cogliendo quella occasione per fare emergere un quartiere che da 200 anni, da quando cioè è stato costruito il ponte napoleonico, è ai margini della città con le conseguenze di ordine sociale ed economico che la cronaca locale racconta quotidianamente.

Vengono così disegnati parcheggi in cave dismesse per permettere finalmente l'interscambio gomma privato/ferro pubblico, ma, anche servizi alla collettività mediante la funzionalizzazione della stazione di interscambio l'utilizzo di spazi interrati esistenti. Si disegna un nuovo quartiere che si offre alla città non le chiede assistenza, un quartiere che riapre i suoi vuoti e che colma i divari, anche attraverso la valorizzazione del suo patrimonio culturale.

Miano riesce con il suo progetto a ribaltare le gerarchie urbane e propone l'apertura di un cantiere archeologico/infrastrutturale che conferma, ove ciò fosse necessario, il duplice ruolo del sottosuolo nelle città contemporanee stratificate.

ROBERTA VARRIALE

roberta.varriale@issm.cnr.it

Roberta Varriale, è ricercatore presso l'Istituto di Studi sulle Società del Mediterraneo del CNR di Napoli.

Da più di dieci anni svolge attività di ricerca nell'ambito della storia dell'ambiente urbano, con particolare riferimento al ruolo rivestito dal sottosuolo nella gestione dei conflitti ambientali funzionali e logistici superficiali in una prospettiva globale e di lunghissimo periodo. Ha definito un nuovo strumento di classificazione dei siti sotterranei mediante la individuazione del conflitto socio-ambientale che il sottosuolo è chiamato a gestire.

POSTE ITALIANE E ULTIMO MIGLIO

Il marketing logistico di Poste Italiane SpA

di ALESSIO SCOGNAMILLO

Ogni sessione della Rivista «Sistemi di Logistica» pubblica il migliore Project work per il Master in Trasporti e Logistica, tenuto da Unitelma Sapienza con il contributo scientifico della Giordano Editore.

LA MULTICANALITÀ DEL GRUPPO POSTE ITALIANE

La multicanalità è l'interazione tra impresa e clienti attraverso molteplici canali. In linea con quanto affermato sui testi di marketing, multicanalità significa: integrare tutti i punti di contatto (brand touch-point) tra la marca (brand) ed il cliente superando approcci riduzionistici di politiche distributive multicanale e strategie di comunicazione integrata.

Poste Italiane è una realtà fortemente multicanale. Ai suoi canali tradizionali, tra cui spiccano sicuramente gli oltre 30.000 portalettere e i 4.500 corrieri di SDA, nonché i 13.000 uffici postali e gli ormai rodati lockers; si aggiungono i canali digitali: circa 15,2 milioni di utenti registrati attivi (www.poste.it – primo sito per visualizzazione giornaliera) e i 15,6 milioni di download delle app. Questo pone il Gruppo in una posizione di potenziale vantaggio rispetto al resto dei competitors. Possiamo aggiungere che circa 1,5 milioni di persone giornalmente frequentano gli uffici postali e circa 1,3 milioni di aprono le app di Poste; è ovvio che questo rende più semplice la possibilità di indirizzare i propri clienti, con una rilevanza che non ha precedenti in Italia.

A questi due rilevanti asset, possiamo aggiungere i servizi offerti: spedizioni in tutta Italia con capillarità (sia consegne, che resi) per quasi il 100% del territorio nazionale e con la possibilità di pagamenti online (PostePay e PostePay Evolution) che insieme generano circa un terzo dei movimenti del comparto B2C.

Secondo questo punto di partenza, l'obiettivo prioritario è capitalizzare le opportunità di convergenza tra le reti digitali e quelle fisiche per sviluppare servizi a valore aggiunto per il cliente finale.

LA CATENA DEL VALORE

Quando si compie un acquisto, la fase di consegna risulta essere un momento determinante affinché l'esperienza dell'e-Commerce sia soddisfacente.

Questo è stato riportato da uno studio di settore, effettuato da «Marketing Strategico» di Poste, cioè che per il 72% dei consumer, la consegna assume un ruolo tutt'altro che indifferente¹.

La massimizzazione della customer experience dell'e-shopper svolge un ruolo chiave per il raggiungimento del livello di penetrazione che il Gruppo si prefigge.

Questa passa per:

- una maggiore interazione,
- maggiore libertà di scelta,
- più canali di accesso.

Questo è favorito dalla multicanalità, cioè la libertà di decidere dove ricevere l'oggetto acquistato; e attraverso la flessibilità, ovvero la possibilità di modificare anche come quanto riceverlo.

Oltre alle offerte dedicate alle Piccole e Medie Imprese: «Rete Punto Poste» e «Scegli Tu»; rivestono un ruolo importante anche le soluzioni di flessibilità della consegna «Crono» e «Joint Delivery».

Qui di seguito un estratto:

¹ L'offerta per l'E-Commerce di Poste Italiane dedicata alle PMI_PCL Poste Italiane

La prossimità dei punti di recapito il programma strategico di Poste

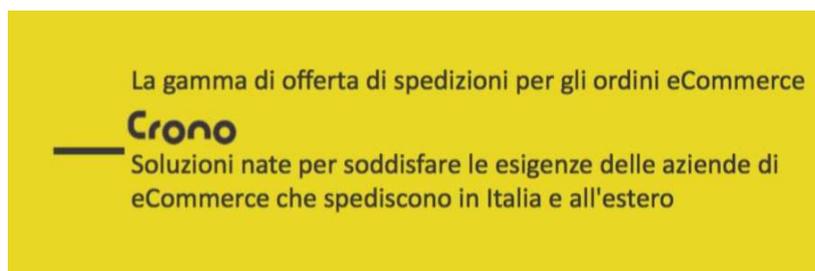


Figura 1. Gamma Crono

La gamma «Crono» è un'offerta dedicata al mondo e-Commerce che viene articolata in diversi prodotti: «Crono», «Express», «Plus», «Internazionale» e «Reverse». Con la possibilità di personalizzazione in base alla tipologia di richiesta di ogni singolo cliente.



Figura 2. Offerta Joint Delivery

Diverso è invece il discorso per la «Joint Delivery». Una soluzione più operativa dove è rivista la tipologia di recapito, che potrebbe estendersi anche al sabato, ed al pomeriggio fino alle 19:45.



Figura 3. Rete Punto Poste

Il tutto è favorito dalla rete «Punto Poste». La rete che favorisce la prossimità dei punti di recapito di ogni ordine. Attraverso dei collect point, infatti, il cliente può scegliere dove far recapitare la propria consegna. Ne esistono circa 5.000 ed hanno orari e giorni che si estendono oltre l'orario di apertura degli uffici postali. Oltre questo, è possibile ricevere la propria spedizione anche nei cosiddetti lockers, ovvero punti di accesso, dove attraverso degli schermi touch-screen è possibile ritirare il proprio pacco, anche impiegando meno di un solo minuto. Di questi ne esistono 300 già attivi su tutto il territorio, accessibili tutto il giorno, tutti i giorni della settimana, inclusi festivi.

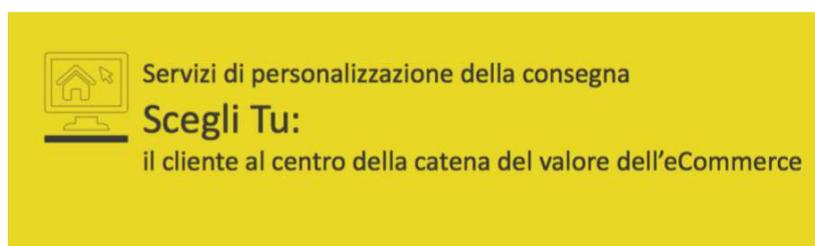


Figura 4. Offerta Scegli Tu

Oltre il luogo, Poste Italiane, sta sperimentando una vasta rete di servizi accessori per valorizzare l'offerta di recapito «nel tempo». Questo ha avuto un grande successo in molti paesi europei e Poste sta modificando, anch'essa, l'offerta. Si tratta della spedizione «Scegli Tu», dove è possibile richiedere il recapito del pacco, oltre al luogo favorito, anche nel tempo stabilito.

Ovvio che, dal punto di vista di maggiore competizione a livello nazionale, Poste deve valorizzare sicuramente la sua capacità di influenzare i consumer, facendo leva sul suo brand e ancor di più sulla capillarità².

LO SCENARIO DEL MERCATO ITALIANO VERSO I PRINCIPALI PAESI EUROPEI

L'e-Commerce nel Mondo

I siti internet al mondo sono ad oggi 1,33 miliardi. La crescita esponenziale di internet prosegue e si stima che il traffico generato nel 2018 sarà maggiore di tutti gli anni precedenti dalla sua nascita. Il numero di coloro che accede a Internet nel mondo ha superato i 4 miliardi di persone, con un aumento del 10% rispetto al 2016. La penetrazione è in continuo aumento e nel 2017 passa dal 46% al 53%.

Lo scorso anno 1,79 miliardi di persone nel mondo hanno effettuato un acquisto online. Per il 2018 è prevista una crescita dell'8%. Questo numero rappresenta il 60,2% degli utilizzatori di Internet e il 26,8% della popolazione mondiale. Per il 2021 si stima che 2,21 miliardi di persone acquisteranno online.

Nel mondo il valore del mercato e-commerce al dettaglio del 2017 è stimato in 2.290 miliardi di dollari, il +23,2% in più dell'anno precedente e pari al 10% del totale del valore delle vendite retail (+1,3% rispetto all'anno precedente). Si ipotizza che lo share sul totale vendite al dettaglio aumenterà fino al 2021, raggiungendo quota 16%, per un valore pari a 4.479 miliardi di dollari³.

Cina e Stati Uniti continuano a giocare il ruolo di leader nella classifica planetaria, rappresentando il 69,1% dell'e-commerce globale con un fatturato cumulato di 1.584 miliardi di dollari nel 2017, ovvero il 18% in più rispetto al 2016.

L'area Asia-Pacifico rimane il più grande mercato e-commerce mondiale, oltre la metà degli acquirenti online del mondo risiede in quest'area. Circa il 61,7% degli utenti internet e il 28,5% della popolazione dell'area effettuerà un acquisto online nel corso del 2018. Le vendite al dettaglio nel 2017 sono cresciute del 31,1%, raggiungendo quota 1.349 miliardi di dollari, il 15% del fatturato totale retail dell'area.

Amazon e Alibaba proseguono nel loro ruolo da giganti mondiali dell'e-commerce, transando complessivamente 1.1 trilioni di dollari nel 2017. Oltre che sui mercati consolidati (Nord America e Europa per Amazon, Cina per Alibaba) la sfida si svolge principalmente nell'area Asia-Pacifico, dove entrambi hanno aumentato gli investimenti strategici non solo rispetto all'online, ma anche nel retail fisico, con un interesse particolare verso il food e il fashion, settori in espansione.

In Europa

Il valore dell'e-commerce in Europa è stimato a 602 miliardi di euro nel 2017, il 14% in più rispetto al 2016. Il numero di persone che effettua acquisti online nel vecchio continente è pari a 324 milioni. Il mercato online delle vendite al dettaglio è stimato 267 miliardi di euro nel 2017, in crescita del 10% rispetto al 2016. Per il 2018 le previsioni di vendita online diretta di beni e servizi sono di 321 miliardi di euro, mentre il fatturato e-commerce totale di 660 miliardi di euro.

Oggi il 68% degli utenti internet europei fa acquisti online (+11% rispetto al 2016), con evidenti differenze tra i Paesi dell'Unione (si passa dal 23% della Romania, all'86% del Regno Unito). I paesi che hanno visto crescere l'e-commerce market più velocemente negli ultimi cinque anni nell'area Europea sono Olanda e Italia, e si prevede un'ulteriore crescita del 14% ogni anno no al 2021. La Turchia lo scorso anno ha registrato una crescita del 13% e per il 2018 è prevista un'impennata al 30-

² L'offerta per l'E-Commerce di Poste Italiane dedicata alle PMI_PCL Poste Italiane

³ E-Commerce in Italia 2018_report N16 Casaleggio Maggio 2018

L'esperienza di «Amazon go» a Seattle è il futuro

35%, come per Slovacchia, Estonia e Ucraina. Paesi come Romania, Ucraina e Polonia proseguono il trend di crescita positivo del 2016 e si attestano ad un +25% rispetto all'anno precedente.

In media in Europa si spendono 826 euro per user, spesa che prevede un aumento a 873 euro per il 2018. Regno Unito, Germania e Francia dominano la scena europea, generando il 70% del fatturato e-commerce europeo e guadagnando un ulteriore 5% rispetto all'anno precedente.

«Il numero di utenti che utilizzano lo smartphone in Europa è pari a 451,9 milioni nel 2017, con un aumento del 9,5% rispetto all'anno precedente. Per il 2021, questa user base, raggiungerà quota 522 milioni».

Rispetto alle spedizioni, si registra un incremento sostanziale del servizio di click & collect che è scelto dal 36% dei consumatori, con picchi del 42% in Francia, Germania, Regno Unito e Svezia, soprattutto al fine di risparmiare sui costi di spedizione. Anche il servizio di lockers è in crescita, ad esempio in Estonia l'80% dei consumatori digitali sceglie con regolarità questa modalità di consegna.

Tra i diversi settori, il più importante è quello della moda, che si stima raggiungerà un volume di 90 miliardi di euro nel 2018. Seguono elettronica e media, hobby e fai da te, arredamento, food & personal care. Quest'ultimo insieme alla moda, registra una crescita importante: il 14% dei consumatori europei ha comprato fresh food e bevande online e molti di questi utenti sono diventati compratori regolari.

In Italia

In Italia la diffusione dell'online ha raggiunto l'89,9% della popolazione tra gli 11 e i 74 anni, con 43 milioni di italiani che dichiarano di poter accedere a Internet da location fisse o da mobile. Questo dato è in crescita del 3,5% rispetto allo scorso anno.

Sempre più diffuso l'accesso a internet da smartphone che supera il desktop. Circa 37,5 milioni d'individui, ovvero il 78,4%, utilizza il proprio cellulare per navigare in rete (+11,5%), mentre sono 35,4 milioni (pari al 73,8%) coloro che affermano di utilizzare un computer fisso. L'accesso a Internet tramite smartphone è in crescita dell'11,5% rispetto al 2016. In termini di device, la crescita maggiore (+12%) è ancora registrata dai tablet, utilizzati da 15,4 milioni italiani, ovvero dal 32,3%.

Il mercato e-commerce B2C in Italia ha generato un fatturato di 35,1 miliardi di euro nel 2017, crescendo complessivamente dell'11% rispetto al 2016. Il fatturato del commercio elettronico registra risultati positivi in tutti settori e la crescita complessiva è in linea con quella dell'anno precedente⁴.

Un caso aziendale negativo: Whole Foods

Nel Giugno 2017, Whole Foods, la catena del cibo bio più famosa negli Stati Uniti, è entrata nell'orbita del gigante delle vendite online, Amazon.

Whole Foods fu fondata da John Mackey nel 1980 a soli 25 anni, con 45.000 dollari presi in prestito da amici e parenti per aprire il primo negozio di Austin, in Texas.

In apparenza un bel risultato per Mackey, oggi 63enne, e per la sua ormai ex società quotata in Borsa dal 1992.

Già da qualche tempo l'attenzione di Amazon si è spostata sul «grocery» (il commercio al dettaglio di prodotti alimentari e non) online ma anche fisico, con punti vendita sperimentali come gli store «Amazon Go» aperti a Seattle, senza casse e con pagamento tramite app.

Per crescere nel settore c'è ovviamente bisogno di distributori, dei punti vendita fisici che Whole Foods può garantire, forte dei 460 negozi sparsi prevalentemente nel Nord America e, in minima parte, nel Regno Unito⁵.

Acquisendo la catena del bio, Amazon ha portato a casa in poco tempo un marchio conosciuto e di fiducia per milioni di consumatori, una capillare rete di punti vendita e anche il patrimonio immobiliare di Whole Foods, che potrà utilizzare in proprio oppure rivendere, ricavandone altri profitti.

⁴ E-Commerce in Italia 2018_report N.16 Casaleggio Maggio 2018

⁵<https://www.dissapore.com/notizie>

I consumatori americani, specialmente quelli della middle class più agiata, attenti al cibo biologico, avranno sicuramente dei vantaggi se Amazon deciderà in futuro di vendere i cibi organici di Whole Foods anche online, e anche se il colosso americano deciderà di abbassarne i prezzi, come già è successo per libri e audiovisivi.

Ma è anche fuori discussione che molte piccole aziende non riusciranno a competere con Amazon, vedranno abbassarsi i loro utili e, in alcuni casi, potrebbero essere costrette a chiudere.

Con l'acquisizione di Whole Foods, Amazon entra prepotentemente nel mercato della vendite al dettaglio tradizionali, usufruendo di una rete affidabile, conosciuta e capillare, che le permetterà di espandersi in breve tempo e di aspirare a diventare il primo colosso a livello mondiale nel settore del commercio globale, sia elettronico che tradizionale.

ALESSIO SCOGNAMILLO

a.scognamillo@studenti.unitelmasapienza.it

Alessio Scognamillo, attualmente lavora presso Mistral Air, compagnia aerea del Gruppo Poste Italiane, con la qualifica di Operations Specialist.

Durante il percorso professionale, nel 2016, si è laureato in Scienze dell'Economia e della Gestione Aziendale e, nel 2018, ha conseguito il Master di I Livello in «Trasporti, Mobilità e Logistica» presso la Unitelma Sapienza di Roma.

I libri di Giordano Editore

LA LINEA 1 DELLA METROPOLITANA DI NAPOLI TRA CULTURA E SERVIZIO

R. Miano

pp. 216, giugno 2018, euro 30,00

ISBN 978-88-99309-04-5



LA STAZIONE TERMINI DI ROMA

A. Gargiulo, D. Appolloni

pp. 160, maggio 2018, euro 25,00

ISBN 978-88-99309-03-9



LA PROVINCIA DI SALERNO PUÒ DIVENTARE SMART?

AREE VASTE

Una nuova politica economica
per la città e l'altra città

P. Coccorese, P. Persico, E. Pappalardo

pp. 80, aprile 2017, euro 7,00

ISBN 978-88-99309-02-2



ECONOMIA DEI TRASPORTI E DELLA LOGISTICA
Città e Territorio

L. Colombo, R. Giordano, P. Rostirolla
Città Metropolitana. L'occasione per riparare
il territorio

pp. 270, febbraio 2015, euro 30,00
ISBN 978-88-99309-00-8



DIRITTO DEI TRASPORTI
Compendio del Sistema della Portualità Italiana

F. Cesarale, D. C. Tallino
pp. 108, novembre 2014, euro 15,00
ISBN 978-88-95335-14-8



Per l'acquisto dei libri
 scrivere a:
segreteria.giordanoeditore@gmail.com