

# **Infrastrutture e territorio in Puglia**

A. Micolucci, F. Pace, F. Selicato

## **Introduzione**

Nei prossimi anni, le reti infrastrutturali, riferibili - in maniera ampia - non solo alla mobilità, ma anche all'energia, alle comunicazioni, alle politiche di welfare, alle politiche ambientali, diventeranno certamente riferimento essenziale per le politiche europee e per quelle nazionali; alla loro realizzazione si attribuiscono importanti valenze per gli obiettivi europei di coesione, di competitività, e dunque di sviluppo.

Il terzo "rapporto di coesione dell'Unione" affida ai governi nazionali e regionali un nuovo ruolo nella costruzione dei quadri di coordinamento delle rispettive politiche, con specifico riferimento al territorio.

Le città dunque che diventeranno nodi delle reti infrastrutturali dovranno programmare l'adeguamento al loro nuovo o rafforzato ruolo: l'inefficienza dei nodi rischia infatti di ridurre quella delle stesse reti, limitando la ricaduta dei benefici che ne possono derivare, o addirittura accentuando i fenomeni di congestione e di segregazione sociale.

Per le città che non assumeranno il ruolo di "grandi nodi", e per i territori loro connessi, esiste il problema di collegarsi alle reti, cogliendo comunque le occasioni che esse possono offrire attraverso politiche di sviluppo locale e reperendo risorse adeguate per ristrutturare e rafforzare le "armature" urbane e territoriali.

Per le città minori, dunque, l'attenzione alle infrastrutture così declinata, richiede l'implementazione (i) di politiche di welfare locale nei settori della sanità, dell'istruzione e dell'assistenza; (ii) di politiche integrate per l'ambiente e il paesaggio orientate alla valorizzazione delle risorse locali, alla gestione delle risorse idriche, allo smaltimento dei rifiuti; (iii) di una nuova e diversa progettualità nel settore delle reti e delle infrastrutture urbane a partire da quelle viarie e per la mobilità.

Qui occorre in particolare recuperare il tempo e le occasioni perdute e se a livello locale le città sono chiamate a implementare politiche di sviluppo cogliendo le opportunità offerte dalle potenzialità territoriali descritte a scala regionale, è proprio alla scala territoriale più ampia che vanno definiti invece i quadri strategici e gli assetti strutturali dell'intera regione.

## **Le grandi maglie del sistema infrastrutturale**

La collocazione della Puglia nel disegno della rete infrastrutturale italiana di grande comunicazione ne mostra ancora la perifericità rispetto ai flussi di traffico nazionali e internazionali e, al suo interno, la marginalizzazione di alcune aree.

Lo schema della rete infrastrutturale è stato solo parzialmente realizzato in forma coerente con quel disegno che, in una ipotesi di sviluppo per poli e direttrici, prefigurava la creazione di un sistema della Puglia centrale e meridionale integrato con le aree più forti del bacino del Mediterraneo, lasciando di fatto la Puglia meridionale, e il Salento in

particolare, pressoché isolati rispetto ai grandi flussi con il Nord, ma anche con la Calabria e la Sicilia.

Il triangolo di porti specializzati Bari-Brindisi-Taranto, che avrebbe dovuto costituire elemento rilevante di connessione fra Italia peninsulare e bacino del Mediterraneo, non è mai decollato, per l'assenza di infrastrutture terrestri di supporto oltre che per ragioni legate, in special modo nel caso di Brindisi e Taranto, alla fragilità del tessuto economico-produttivo locale e al mancato effetto-irraggiamento delle città-polo, fortemente caratterizzate dalla presenza, e dal successivo fallimento, dell'industria pesante.

Il tratto Bari-Canosa di Puglia dell'autostrada A14 lungo la linea Bari-Bologna, il raccordo, a Canosa, con l'autostrada A16 per Benevento e Napoli e il proseguimento dell'asse autostradale da Bari a Massafra (a pochi chilometri da Taranto), rappresentano le uniche direttrici, adriatica e appenninica, di collegamento con il Nord Italia. Verso sud, la Statale 106 Jonica, di collegamento con Calabria e Sicilia, conserva ancora alcuni tratti di sezione ristretta e con funzioni di traffico locale essendo ancora in corso la realizzazione del collegamento veloce, di tipo autostradale, fra Taranto, Metaponto e Sibari (dove dovrebbe avvenire l'innesto al tronco autostradale A3 Salerno-Reggio Calabria). La estrema difficoltà dei collegamenti a lungo raggio con la Calabria fa sì che tutto il traffico originato da questa e dalla Sicilia converga sulla direttrice tirrenica privilegiando gli scambi con la Campania e il Lazio e oltrepassando completamente le contigue Puglia e Basilicata. Di fatto a tutt'oggi la rete autostradale copre soltanto la parte centro settentrionale della Puglia, sino a Bari e da Bari a Taranto; la città di Lecce non ha un collegamento diretto viario e ferroviario con la città di Taranto.

Tale squilibrio è aggravato dalla mancanza di qualsiasi forma d'integrazione dei modi di trasporto, che rappresenta uno degli ostacoli al commercio, all'efficienza dei servizi e compromette la rapidità degli scambi.

Del resto anche le relazioni fra Puglia e Basilicata sono rese difficili dalla assenza di collegamenti veloci verso le città capoluogo, Matera e Potenza, determina una certa attrazione, economica e sociale, di quest'ultima verso l'area campana.

Il modello infrastrutturale, fortemente sbilanciato verso la linea di costa, presenta anomalie ancor più gravi nel caso del trasporto su ferro, con una rete in cui solo il 20% ha doppio binario (S.Severo-Bari e Fasano-Brindisi) e circa il 35% è dotato di elettrificazione (linee Bari-Taranto e Termoli-S.Severo-Bari-Lecce) e la presenza di un solo collegamento veloce giornaliero sulla linea Bari-Roma, con tempi di percorrenza mediamente più lunghi che in altre tratte nazionali. Le reti secondarie (con una incidenza pari al 45% del totale), in concessione o in gestione governativa, pur coprendo, almeno in termini spaziali, parte dell'ampio territorio non servito dalle FS (come l'intero Salento e buona parte dell'area murgiana interna) presentano livelli di servizio del tutto inadeguati (per tempi di percorrenza, lunghezza e frequenza dei convogli, comfort delle carrozze-viaggiatori) non riuscendo a costituire valida integrazione al servizio FS né tantomeno a porsi come mezzo alternativo rispetto al trasporto su gomma sui medi e lunghi percorsi. Inoltre l'assenza nella città capoluogo di un servizio di trasporto rapido di massa, di mezzi di connessione diretta tra diverse modalità di trasporto (v. porto e aeroporto) o fra linee convergenti nello stesso nodo ferroviario, determina, nel centro urbano e in buona parte dell'area circostante, caratterizzati da intenso pendolarismo da lavoro e da tempo libero, problemi di congestione da traffico veicolare e alti livelli di inquinamento atmosferico.

Nel sistema delle relazioni nazionali e internazionali sono collocati gli aeroporti di Bari-Palese Macchie e Brindisi-Casale (del tutto privi di ruolo quelli delle altre città, utilizzati per domanda privata o, nel caso di Foggia, per il collegamento alle isole Tremiti) in cui si svolgono quali relazioni fondamentali, servite con collegamento diretto, quelle per Roma e Milano, peraltro con frequenze e orari tali da incoraggiare il solo traffico unidirezionale (da Bari). Tuttavia il recente ammodernamento dell'aeroporto di Bari-Palese e la nuova positiva tendenza alla movimentazione complessiva, fanno intravedere positivi sviluppi, con una offerta oggi diretta prevalentemente verso l'est europeo (Tirana, Timisoara, Bucarest), e verso il nord europa (Lussemburgo, Monaco, Stoccarda) con compagnie di bandiera e low cost. E' del tutto evidente che al potenziamento della stazione aeroportuale deve aggiungersi un sistema di servizi e infrastrutture a terra interconnesso al fine di consentirne una maggiore efficienza e un efficace servizio per il territorio.

La mobilità regionale è affidata prevalentemente al trasporto su gomma e quindi determinata dal disegno della rete stradale, facilmente leggibile per la presenza di alcuni assi longitudinali che attraversano la regione da nord-ovest a sud-est e di un certo numero di linee trasversali, ma caratterizzato da elementi di forte problematicità, quale la complessiva inadeguatezza dell'offerta in termini di densità sia pro-capite che territoriale, la scarsa connettività fra diverse modalità di trasporto e la concentrazione lungo pochi assi privilegiati. E' un disegno che marginalizza alcune aree del Sub-appennino dauno e della Murgia nord-occidentale e, soprattutto, il Salento, il quale, anche in virtù della sua configurazione geografica estrema, sembra caratterizzato da una organizzazione viaria locale autonoma, a causa della estrema povertà dei collegamenti veloci e, viceversa, della densità della trama intercomunale. Il modello infrastrutturale, di tipo lineare costiero, con una forte diramazione che in corrispondenza di Bari piega verso Taranto, sembra non coincidere con gli attuali percorsi territoriali dello sviluppo, che seguono talvolta direttrici interne, ortogonali alla linea di costa, talaltra sono segnati da punti di frattura lungo assi infrastrutturali rilevanti (è il caso di Gioia del Colle lungo la Ss 100).

La morfologia ondulata o pianeggiante della regione sembra costituirne solo in parte giustificazione, per il Sub-appennino dauno o per il Gargano interno (oggi peraltro accerchiato dalle vie di grande comunicazione) determinando alcune aree di difficile accessibilità. Il notevole sviluppo costiero ha storicamente determinato il fiorire sulla costa di importanti città mercantili e la rete viaria sembra sia stata realizzata proprio in coerenza con un obiettivo economico-sociale di apertura verso il mare di bacini produttivi interni di diversa ampiezza.

## **I Programmi**

Il Piano Regionale dei Trasporti approvato nel 2002 (dopo una gestazione durata più di dieci anni) con l'intento di rilanciare lo sviluppo economico e sociale regionale, contiene di fatto tutti i precedenti nodi irrisolti, appesantiti e aggravati da oltre vent'anni di crescita economica e di sviluppo ineguale della regione, senza produrre alcuna scelta di qualificazione del sistema trasportistico regionale secondo una logica di intermodalità e di utile integrazione delle diverse strutture (aeroporti, porti, rete ferroviaria e autostradale). Tra essi figurano interventi che riguardavano "l'adeguamento ed il potenziamento della linea ferroviaria adriatica (Bologna-Bari), con previsione del

raddoppio dell'intera linea e di potenziamento degli impianti" e, inoltre, adeguamenti su quella linea "necessaria allo sviluppo del trasporto intermodale", per il Corridoio adriatico.

La progettazione del Corridoio 8<sup>1</sup> e la recente sottoscrizione dell'accordo tra Italia, Francia, Spagna, Portogallo e Grecia per favorire e incrementare i collegamenti marittimi nel Sud Europa (le cosiddette "autostrade del mare"<sup>2</sup>), favoriscono un ruolo importante per la Puglia nell'acquisita centralità del Mediterraneo. I porti di Taranto, di Brindisi e di Bari si pongono nello scenario internazionale come poli della grande movimentazione da e per l'Oriente, e come centri di raccolta e di smistamento delle merci per il Nord Europa. Occorre pertanto agevolare il loro inserimento in un sistema integrato all'interno di un'intermodalità di trasporto (aeroporti, ferrovie, autostrade) ramificata ed efficiente.

Nel contesto dei traffici intercontinentali, la Puglia con i porti di Taranto, Brindisi e Bari, può porsi come piattaforma logistica della grande movimentazione da e per l'Oriente, e come centro di raccolta e di smistamento delle merci per il Nord Europa. La prospettiva che si apre alla regione, dunque, è quella della partecipazione alla formazione di un sistema integrato dei porti del Mediterraneo, all'interno di un'articolata intermodalità di porti, aeroporti, ferrovie, strade.

Il lavoro da svolgere è tuttavia difficile. Fatta uguale a 100 la media nazionale, l'indice attuale di dotazione infrastrutturale della Puglia è dell'81,2%, inferiore cioè alla media nazionale, superata invece nella dotazione delle infrastrutture portuali (112,7%); decisamente al di sotto della media nazionale per accessibilità alle strutture aeroportuali (43,4%), alla rete stradale e autostradale (61,2%), e a quella ferroviaria (71,1%).

Il sistema dei trasporti evidenzia attualmente a livello regionale alcune grandi esigenze riconducibili alla penuria di assi trasversali (stradali e ferroviari) e al basso livello qualitativo di quelli esistenti; al diradamento dei segmenti terminali di sud-est del

---

<sup>1</sup> Il Corridoio di trasporto trans-europeo 8 (Trans-European Networks-T.E.N.) si sviluppa lungo una direttrice ovest-est nell'area dell'Europa sud-orientale ponendo in collegamento i flussi di trasporto del Mar Adriatico e del Mar Ionio con quelli che interessano il Mar Nero. Dal porto di Durres (Albania) l'asse paneuropeo si dirige verso Skopje, passando attraverso Tirana (Albania), per poi proseguire verso Sofia (Bulgaria) e raggiungere quindi, i porti di Burgas e Varna sul Mar Nero. Per un totale di 1.300 km di rete ferroviaria e 960 km di rete stradale. L'accordo per la realizzazione del Corridoio 8 risale al 1991. L'itinerario, delineato nel corso della Conferenza di Creta (1994), non ha subito modifiche nell'incontro di Helsinki (1997). Inoltre nel progetto del Memorandum of Understanding (Mou), veniva presa in considerazione una linea di percorso che ne contemplasse specialmente l'inserimento dei porti italiani della Puglia e si sviluppasse lungo la seguente direttrice: Bari/Brindisi-Durres/Vlore-Tirana-Popgradec-Skopje-Sofija-Burgas-Varna. Durante un incontro a Roma (7 Luglio 2000) i paesi interessati hanno sottoscritto un accordo accettando il testo del MOU che riguarda la definizione del Corridoio.

*Fonte: Ministero degli Affari Esteri - Le reti infrastrutturali Pan e Trans-Euro pee: Il Corridoio 5 e il Corridoio 8*

<sup>2</sup> Il Programma "Autostrade del Mare" è previsto nel Piano Generale dei Trasporti approvato dal CM nel 2001; fa parte del Progetto Europeo Autostrade del Mare, recentemente inserito ed approvato nel piano Generale delle Reti Transeuropee TEN-T. E' stata costituita la Società "Rete Autostrade Mediterranee S.p.A." per dare attuazione a tale programma.

*Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*

sistema “Corridoio Adriatico”; al basso livello qualitativo e funzionale delle strutture aeroportuali; all’ inesistente implementazione di infrastrutture logistiche nei nodi intermodali; alla carente accessibilità della rete di trasporto regionale al sistema transeuropeo.

## Il porto di Taranto

In una ottica di riduzione della *monofunzionalità* o della *infuzionalità* delle aree portuali, si colloca il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti del 27 dicembre 2001. Il legislatore, nell’ambito dei programmi innovativi urbani, ha predisposto un programma finalizzato alla riqualificazione “delle zone adiacenti alle stazioni ferroviarie delle grandi città e quelle limitrofe alle maggiori aree portuali, nelle quali, in particolare, siano presenti condizioni di degrado urbano e sociale e vi sia necessità di riqualificare insediamenti di edilizia residenziale”.<sup>3</sup>

Dai racconti di Polibio emerge che nella città di Taranto avevano luogo gli scambi ed i contratti commerciali con tutta l’Italia Meridionale e, da un passo dei Menecmi di Plauto, si apprende che nella cittadina ionica si davano appuntamento gli operatori economici dell’epoca Greco-romana. La mutazione delle metodologie di trasporto e di interscambio, unitamente al cambiamento delle esigenze logistiche hanno trasformato i luoghi deputati a tali funzioni da “agorà”, fulcro della vita urbana e sociale, a zone prive di identità, sconosciute e alteratamente vissute e percepite.

Taranto sembra, negli anni, aver perso sensibilità alla percezione dei valori e della ricchezza e il senso di appartenenza e di identificazione di città.

A questo disagio ha concorso anche la scarsa diffusione di approcci partecipativi in grado di generare la condivisione dei grandi temi, ma anche la crescita di una nuova sensibilità verso comportamenti e direzioni di più agevole accessibilità. In questa direzione il Comune di Taranto ha scommesso sui programmi innovativi in ambito urbano per stabilire un dialogo con la comunità operando nel profondo della società locale, sensibilizzandola e coinvolgendola nel progetto stesso di rilancio culturale, economico e sociale della città.

In relazione all’iniziativa del Ministero e alla conferenza Stato-Regioni, il Comune di Taranto, di concerto con le società ferroviarie e l’Autorità Portuale, ha previsto interventi mirati alla riprogettazione dei modelli e dei percorsi culturali, alla riqualificazione e allo sviluppo del territorio, per la crescita di riconoscibilità esterna. Si passa, dunque, dalla condivisione di un progetto di sviluppo economico e sociale, ad un progetto di rilancio del territorio nel suo complesso. Rilancio che deve trovare conforto nella volontà e nei percorsi comuni da dispiegare per la costruzione di effetti reali, sostenibili e duraturi.

In particolare il Comune di Taranto ha previsto, coinvolgendo gli attori sopra citati, una risistemazione generale del Piazzale Democrate, attraverso la realizzazione di

---

<sup>3</sup> Il Ministero, con l’obiettivo di rendere più efficace, equilibrata e socialmente giusta la distribuzione delle risorse, ha individuato quale campo di applicazione dell’intervento, i Comuni di Savona, Genova, La Spezia, Livorno, Massa Carrara, Piombino, Civitavecchia, Napoli, Salerno, Cagliari, Olbia, Palermo, Catania, Messina, Taranto, Bari, Brindisi, Ancona, Ravenna, Venezia, Trieste, Trapani essendo al contempo sedi di autorità portuali e di importanti stazioni ferroviarie.

parcheggi, di illuminazione pubblica, e di adeguati sistemi di protezione relativi alla stazione idroviaria attualmente presente. E' stato programmato il rifacimento dei collegamenti stradali tra Stazione Ferroviaria, Area Portuale e Piazzale Democrate, nella programmazione degli interventi è stata prevista la realizzazione di un Terminal Bus di interscambio presso il "Piazzale ex Squadra Rialzo" e il recupero della chiesa di Santa Maria di Costantinopoli. E' stato ipotizzato lo spostamento di un' "entità forte" quale la barriera doganale, e la destinazione dell'attuale area ad essa prospiciente ad insediamenti di interesse comune atti a rendere fruibile una porzione di territorio cittadino di grande "carattere" e dalla notevole valenza storica, culturale e paesaggistica. L'esistenza di una precondizione infrastrutturale da sviluppare in termini economici, rappresenta un elemento decisivo non solo in termini di miglioramento della qualità della vita, ma anche come fattore di sviluppo delle potenzialità urbane. Nell'ambito dei trasporti e della logistica sono stati individuati interventi in grado di rispondere ad uno sviluppo sostenibile ed integrato delle varie realtà esistenti, solidarmente corretti, secondo standard di compatibilità e sostenibilità ambientale al fine di riconquistare una qualità urbana che oggi appare mancante.

L'attenzione è stata concentrata dove sono radicalizzati i problemi di perdita di identità urbana, di pseudo abbandono e di distorsione cognitiva, frutto di dinamiche perverse e contraddittorie: storicità e funzionalità estrema.

Risultato principale è stato quello di non cadere in una programmazione astratta, bensì realistica, tale da preparare le condizioni future per l'attuazione delle linee di intervento, e per il coinvolgimento degli operatori stessi. Infatti, l'economia e la pianificazione devono abbandonare l'idea di universalizzazione e devono tornare ad interessarsi delle culture locali e delle specificità territoriali radicate nel mondo della vita quotidiana.

E' auspicabile, quindi, una rinascita che sappia cogliere e valorizzare il valore estetico e sociale e funzionale delle aree adiacenti alla stazione ferroviaria e limitrofe all'area portuale, restituendo un profilo di vivibilità, adeguato ai tempi ed alle nuove esigenze dei cittadini, anche con altre iniziative di sostegno che riguardino l'area, nell'ottica della concentrazione dello sforzo rigenerativo più che nell'ottica di sovrapposizione delle opportunità.

## **Conclusioni**

C'è da chiedersi allora come possa essere svolto dalla regione il ruolo di coordinamento delle politiche territoriali e soprattutto se questo ruolo possa essere affidato, come sembra opportuno, ad un nuovo modello di DRAG in grado di restituire cioè non solo le specificità del territorio regionale, ma anche di pianificarne lo sviluppo; si pensi al sistema delle aree protette e più in generale di aree connotate da caratteri di identità territoriale, si pensi alla rete ecologica regionale in connessione con quella nazionale, si pensi alla peculiarità ambientale rappresentata dall'intero sistema costiero, si pensi quindi al sistema portuale regionale tra specificità e integrazione dei flussi di traffico marittimo, in una prospettiva mediterranea essenzialmente transadriatica, si pensi ancora alla mobilità territoriale secondo scelte di tipo sostenibile, si pensi infine, focalizzando così solo alcuni temi di riflessione, alla pianificazione energetica, nel quadro di una valutazione complessiva che tenga in debita considerazione anche i costi ambientali e sociali delle scelte, al fine di evitare che vicende come quella dell'impianto "rigassificatore" a Brindisi abbiano ancora a ripetersi.