

PROGETTO INTERREG CODE24: SVILUPPO DEL TERRITORIO E DELLE
INFRASTRUTTURE LUNGO IL CORRIDOIO ROTTERDAM-GENOVA

Felix GUENTHER ¹, Ilaria TOSONI ²

SOMMARIO

CODE24 intends the interconnection of economic development, spatial, transport and ecological planning. The projects area of Corridor 24 covers a number of the most important economic regions in Europe within this major European North-South transport corridor inking the Northern Range ports with the Mediterranean ports in Italy. The opening of the Lötschberg and the Gotthard tunnel and the parallel expansion of the feeder lines will further improve the importance of Corridor 24. Nevertheless, some major bottlenecks and a lack of transregional coordination still threaten the potential of the axis and endanger the achievements of economic and spatial development.

CODE24 aims at a coordinated transnational strategy to strengthen and to develop the corridor. The overall objective is to jointly develop the transport capacity of the entire corridor, and the regional settlement strategies that in most regions are based on a performing passenger transport. By focussing on regional aspects in the corridor area and joint development strategies, the project shall strengthen the position of regional actors and stakeholders within the entire Corridor, providing planning tools and tailor made solutions to remove major bottlenecks and enable pro-active stakeholder participation.

¹ ETH Zurich, W-Pauli Strasse15, 8093, Zurich, Direttore MAS Sviluppo del Territorio
e-mail: fguenther @ethz.ch

² ETH Zurich, W-Pauli Strasse15, 8093, Zurich, e-mail: tosonii@ethz.ch

1 Territorio ed infrastrutture: sfide della pianificazione integrata lungo il corridoio 24

L'apertura dei tunnel di base in Svizzera – il Lötschberg nel 2007 e il Gottardo nel 2017 (entrata in esercizio, la fase di scavo del tunnel è stata ultimata) – segna una pietra miliare dello sviluppo della rete ferroviaria in Europa. Queste opere offrono la possibilità concreta di attivare un asse ad alta capacità per il traffico ferroviario lungo la direttrice nord-sud. Questo asse, noto come Corridoio 24 nelle attività di pianificazione europea, mette in relazione alcune tra le regioni europee di maggiore rilevanza economica ed interessa una delle aree a maggiore densità abitativa del continente con circa 70 milioni di abitanti residenti in aree di diretto accesso al corridoio ferroviario.

Nonostante l'importanza strategica del collegamento, sia per il traffico merci, che per quello passeggeri, molti problemi restando ancora irrisolti sia dal punto di vista infrastrutturale, che di gestione della compresenza di diverse reti di trasporto (merci, lunga percorrenza, traffico regionale). In particolare nodi critici si riscontrano: nelle regioni del nord (Emmerich-Oberhausen), nell'area centrale (Frankfurt-Mannheim, Karlsruhe-Basel, Juradurchbruch) e nelle regioni meridionali (by-pass di Bellinzona, collegamento tra Lugano e l'area metropolitana di Milano, il nodo di Milano e il cosiddetto Terzo valico dei Giovi). Criticità che limitano l'efficienza del corridoio e impattano sullo sviluppo economico e mettono a rischio le strategie di sviluppo territoriale delle regioni lungo la dorsale. In vista dei tempi lunghi di realizzazione degli interventi necessari, sorgono alcune domande fondamentali circa lo sviluppo futuro dal punto di vista economico, spaziale/territoriale e ferroviario lungo l'intero asse. Il progetto Interreg CODE24 si occupa attivamente di questi temi attraverso il coinvolgimento diretto degli attori locali e regionali.

Al cuore dell'iniziativa vi è la convinzione della necessità di affrontare i problemi e le opportunità legate alla programmazione infrastrutturale in maniera integrata fin dalla loro concezione. Questa logica è uno dei caposaldi della nostra scuola di pianificazione. La particolare attenzione per quanto riguarda la ferrovia, a tutte le scale e l'interesse a fare dei luoghi di grande accessibilità pubblica dei poli di sviluppo di nuove centralità con lo scopo di riorganizzare il tessuto insediativo disperso, concentrando e densificando gli insediamenti nelle grandi agglomerazioni laddove è maggiormente alta la qualità del servizio di trasporto pubblico è ormai strategia diffusa nei paesi europei. E direi di più anche una strategia centrale a sostegno della concorrenzialità europea a livello globale. Tale strategia, confermata dal recente Progetto Territoriale Svizzera (Are, 2011), necessità di misure di accompagnamento straordinarie laddove si integra anche con la politica svizzera di trasferimento modale del traffico merci dalla strada alla ferrovia adottata di recente anche dall'unione europea nel libro bianco "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti" (EU, 2011).

Come invogliare la popolazione a vivere a stretto contatto con i volumi di traffico attuali e previsti lungo la rete ferroviaria e quindi con le emissioni acustiche, le merci pericolose, etc? Queste domande interessano oggi direttamente le strategie di sviluppo dell'intero territorio elvetico. D'altra parte, alla scala macro, considerando il corridoio nella sua interezza a queste difficoltà si assommano quelle derivanti dalla natura di questo tipo di politiche infrastrutturali: laddove sono chiari i vantaggi alla scala vasta, ma è assai più complesso dimostrare i benefici alla scala regionale o locale.

Ambizione del progetto è dunque quella di discutere questi temi con gli attori nei diversi contesti locali per individuare criticità e opportunità e tentare di definire insieme una possibile strategia di sviluppo condivisa che sappia mettere insieme tutti questi fattori tenendo al centro i territori e le scelte di breve e lungo periodo.

Il vero motore dell'iniziativa CODE24 sono le associazioni territoriali alla scala regionale e macro-regionale. Il ruolo di questi enti intermedi è caratterizzato dalla loro particolarità di essere spesso degli ibridi dal punto di vista politico-amministrativo e di essere tra i pochi che effettivamente, nei casi più virtuosi, trascendono i confini amministrativi tradizionali per meglio adattarsi agli ambiti funzionali e ai sistemi insediativi complessi. Per questo motivo rappresentano in questo caso il livello intermedio in grado di dialogare sia con i contesti locali che con le autorità nazionali ed europee. Al fine di superare questi problemi il progetto si concentra, dal punto di vista strategico-operativo, principalmente su tre assi di lavoro: (1) Il livello regionale, (2) La necessità di produrre un patrimonio informativo condiviso e (3) La modalità inclusiva di costruzione di una strategia comune.

2 Interreg Project Code 24, un progetto europeo dal livello regionale

Importante nell'approccio della nostra ricerca è l'orientamento a obiettivi e problemi. Ci basiamo su un metodo di ricerca degli anni 40. Che meglio incontra il nostro modo di vedere la ricerca nell'ambito della pianificazione territoriale e che ben incontra le problematiche legate allo sviluppo del territorio.

Questo metodo corregge i difetti della ricerca positivista, è orientato al futuro, prende forma direttamente dalla collaborazione, sviluppando reti di attori e genera una teoria basata sulla pratica e l'esperienza, perciò legata alla situazione reale. Nel laboratorio classico della pianificazione, che è lo spazio reale, questo significa il coinvolgimento di attori e stakeholder effettivi. La contrattazione degli obiettivi e dei risultati della pianificazione che vanno a braccetto, sono nel contempo anche il loro metro di valutazione. La ricerca non viene valutata alla fine dei lavori in base ai risultati, che possono venir condivisi e seguiti, ma percorre questo processo a ciclo continuo durante la contrattazione e discussione dei risultati in elaborazione.

Figura 1: The cyclical process of Action Research

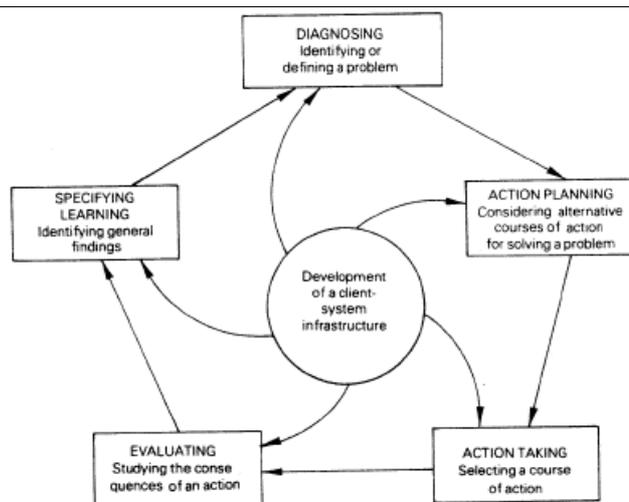


Figure. The cyclical process of action research.

Fonte: Susman, Evered 1978

2.1 Partenariato

Caratteristica peculiare del progetto Code 24 risiede inoltre nella varietà e pluralità dei soggetti coinvolti. Gli aderenti fanno riferimento a 5 Paesi (Olanda, Germania, Francia, Svizzera ed Italia) e vi fanno parte: Autorità Regionali e Provinciali, Autorità Portuali, Comuni e amministrazioni delle principali città, Rappresentanti delle Camere di Commercio, Istituti di ricerca ed Università, Imprese Private, associazioni locali. L'organizzazione del progetto prevede anche la presenza di osservatori che comprendono ad esempio il Porto di Anversa, l'autorità di gestione del Corridoio A, rappresentanti delle ferrovie e degli operatori della logistica. Infine il gruppo di partner si è dotato di un board di natura politica, che si riunisce annualmente e che rappresenta la volontà di mantenere un coinvolgimento ed un contatto attivo con i decisori politici lungo il corridoio. Il progetto muove, infatti, dalla filosofia di costruire dal basso, nelle diverse regioni, le condizioni per fare del corridoio l'elemento di riconoscibilità identitaria e di sviluppo territoriale ed economico dei territori interessati. La partecipazione dei territori alla costruzione di una prospettiva di sviluppo condivisa è un elemento centrale dove si concentrano molte delle azioni e delle risorse del progetto e dove i maggiori risultati in termini di partecipazione e costruzione di proposte progettuali sono attesi. Il collegamento ed il coinvolgimento con le autorità istituzionali e politiche a livello centrale non è tuttavia trascurato al fine di garantire la fattibilità politica delle azioni e rimarcare la rilevanza europea del progetto.

2.2 Obiettivi e struttura del progetto

L'iniziativa è stata approvata e finanziata per circa 7 Ml di Euro nel Marzo 2010 e raggruppa circa 20 partner tra autorità regionali, i principali porti marittimi e fluviali lungo l'asse, rappresentanti delle ferrovie e degli autotrasportatori, operatori economici, camere di commercio, università, istituti di ricerca e singoli comuni.

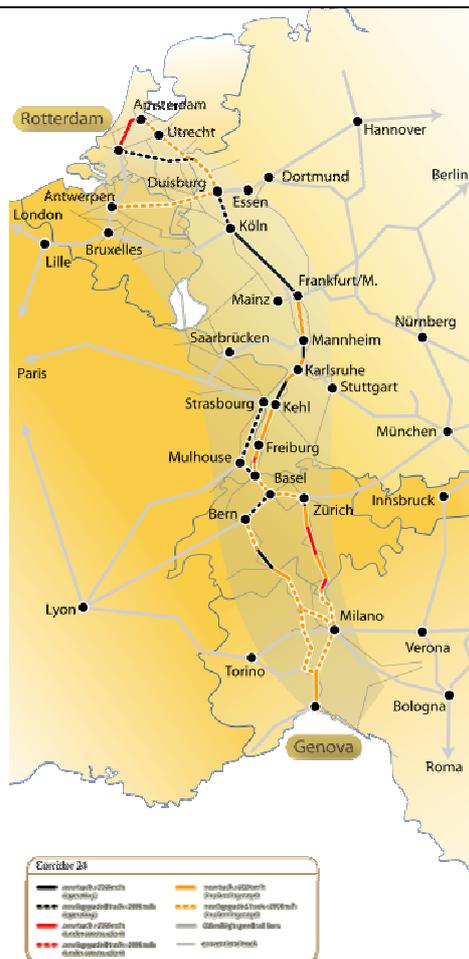
Il progetto è organizzato in 4 pacchetti di lavoro:

- WP1 Sviluppo della rete ferroviaria e degli insediamenti: Identificazione degli ambiti strategici, nei quali lo sviluppo insediativo potrebbe essere sostenuto o limitato dall'accesso all'infrastruttura; elaborazione dei possibili scenari di sviluppo del corridoio; promozione di alcune azioni pilota;
- Wp2 Questioni Ambientali: Interventi per la riduzione degli impatti negativi del traffico ferroviario; costruzione di una tool box con soluzioni praticabili;
- Wp3 Economia regionale e Logistica: sviluppo di una strategia comune per promuovere i più importanti hub logistici e gli investimenti nei collegamenti mancanti e nelle strutture di gestione;
- Wp4 Comunicazione: Sviluppo e diffusione di strumenti di accompagnamento della partecipazione e alla costruzione del consenso.

2.3 Collegamento con altre realtà attive sul corridoio

CODE24 si muove in un contesto caratterizzato dalla presenza di diversi attori che dal livello Europeo, fino ai gruppi attivi localmente, suscita l'interesse di una molteplicità di attori. Consci di questa difficoltà e della delicatezza di questo obiettivo il progetto si è dato proprio il compito di svolgere, tra le altre cose, il ruolo di punto di contatto tra queste diverse realtà. In particolare scegliendo, come punto di vista privilegiato, quello regionale e macro-regionale, nella convinzione che fosse il livello di governo del territorio meno attivo e rappresentato rispetto al tema pur essendo quello che vede nello sviluppo di questo tipo di infrastrutture uno dei fattori più rilevanti della sua capacità di coesione territoriale e di formazione di strategie di sviluppo territoriale sostenibili. CODE24 si è posto quindi un obiettivo di complementarità rispetto ai soggetti già attivi in una logica di collaborazione e supporto.

Figura 2: Il corridoio 24



Fonte: ETH Zürich 2010

3 La condivisione delle informazioni come base necessaria di una strategia comune

L'accesso alle informazioni quale componente strategica del progetto rappresenta uno dei pilastri dell'iniziativa. Sul corridoio esistono svariate base dati, stampa e pubblicazioni, tuttavia una visione d'insieme di quale sia lo stato di fatto e quali siano i principali progetti e scenari che riguardino il corridoio non è ad oggi disponibile. Molte informazioni, come ad esempio i dati sui flussi di traffico merci, sono considerate strategiche, dal punto di vista aziendale, da parte degli operatori logistici, così come le informazioni sulle emissioni acustiche sono considerati dati politicamente sensibili e difficilmente reperibili. Il progetto è impegnato su questo fronte a costruire un atlante dinamico che collezioni incrociandole tra loro tutte queste informazioni. Alla base vi è un lavoro di ricerca (a tratti paragonabile ad un'attività di spionaggio) e rielaborazione dei dati, con la volontà di fornirne quanto più possibile una rappresentazione geografica e localizzata. Queste informazioni sono quindi rese

disponibili a tutti i partner del progetto (ed agli esperti interessati che ne fanno richiesta) e divengono patrimonio conoscitivo condiviso e base per la discussione sulle azioni e gli interventi futuri. (questo tema sarà approfondito in seguito nel paragrafo riguardante il Corridor Info System)

3.1 Corridor Info System

Uno dei principali obiettivi del progetto è quello di fornire i partner CODE24 delle informazioni strategiche sullo sviluppo corridoio. Questa attività è finalizzata al consolidamento della discussione tra i partner coinvolti e gli attori regionali e nazionali interessati. L'accesso alle informazioni è favorito dalla elaborazione schemi e mappe di sintesi riguardanti tutte le questioni rilevanti dal punto di vista spaziale e infrastrutturale che interessano i processi decisionali nelle regioni interessate dal progetto.

Al centro di questo processo si trova il Corridor Info System (CIS), uno strumento web-based per supportare la condivisione di informazioni strategiche. Come avviene comunemente nel caso di processi complessi di pianificazione territoriale, la base di informazioni relative al corridoio è in molti punti lacunosa e non sempre affidabile. L'obiettivo del CIS è quello di fornire uno strumento per sostenere le attività di pianificazione complesse attraverso una piattaforma che sia in grado di coinvolgere gli attori della pianificazione locale e regionale ed i diversi gruppi di individui e organizzazioni di diverse discipline che partecipano a processi di pianificazione collaborativa. La varietà di interconnessioni endogene ed esogene e delle dinamiche che potrebbero influenzare i risultati delle azioni discusse possono essere facilmente forniti dal CIS. Il sistema fornisce una panoramica sui processi di sviluppo in atto e ne mette in evidenza i problemi, che sono immediatamente visualizzabili dagli interessati attraverso l'utilizzo di strumenti Web-GIS.

Prerequisito del CIS è che la raccolta e sistematizzazione dei dati riguardanti il corridoio, nei suoi diversi aspetti, non può essere delegata ad un singolo attore. L'area in questione è troppo grande e nessun singolo sub-progetto o gruppo è in grado di trovare e selezionare le informazioni pertinenti su così larga scala e riguardanti temi fra loro diversi.

Con il sistema CIS, soggetti coinvolti e interessati, che lo desiderano possono disporre di una base conoscitiva approfondita e reale riguardo le loro regioni, infrastrutture, progetti ed azioni sul corridoio; particolarità del sistema è inoltre che nel caso di informazioni imprecise o lacunose gli attori possono aggiornare e correggere le stesse in tempo reale. In questo modo, le informazioni fornite dal CSI si evolvono, si approfondiscono e arricchiscono attraverso il coinvolgimento diretto degli attori.

Il processo interattivo generato da parte degli attori coinvolti è di grande importanza. In questo modo è possibile affinare non solo le informazioni, ma anche l'accordo a monte necessario per la definizione del problema comune, che è una pre-condizione per

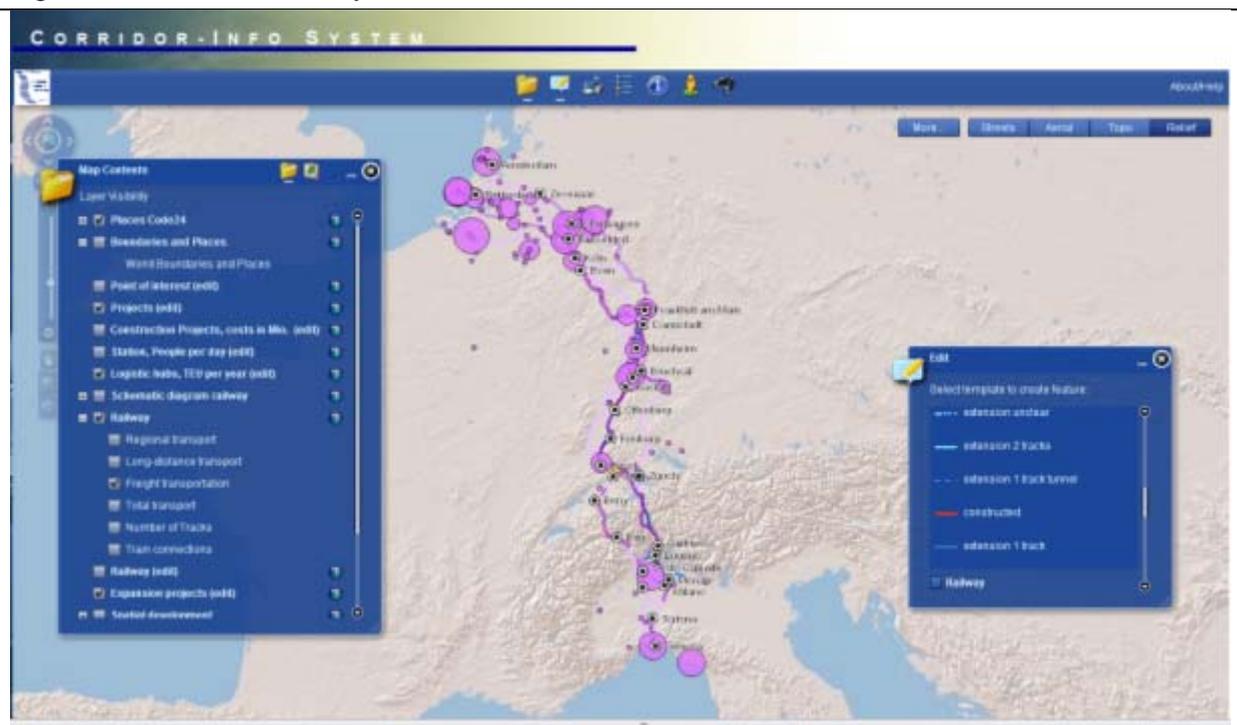
l'elaborazione di un piano d'azione condiviso e dotato di fattibilità economica, sociale e politica diretto a migliorare la funzionalità e la funzione di motore dello sviluppo regionale del Corridoio 24.

Le informazioni primarie sono state raccolte attraverso un mix di metodi: dati disponibili da fonti pubbliche, workshop, interviste di gruppo, la descrizione da parte dei partner del progetto delle diverse situazioni locali legate, ad esempio, allo stato delle infrastrutture ferroviarie, dei diversi concetti di esercizio, del materiale rotabile, dei poli logistici e dei principali progetti di sviluppo territoriale legati allo sviluppo della rete di trasporto.

Con la pubblicazione sul web del sistema il lavoro tuttavia non è finito. L'elenco di cui sopra è in continuo aggiornamento dai partner in base alle loro esigenze e alle domande che sorgeranno nel corso del progetto. Il sistema è un primo tassello verso una prospettiva comune sul Corridoio 24; fornisce una panoramica delle attività in atto, una piattaforma per la comunicazione e la condivisione delle informazioni.

Il Corridor Info System può essere consultato al link: <http://code24.ethz.ch>

Figura 3: The corridor Info System



Fonte: Screenshot www.code24.ethz.ch 2011

3.2 Focus Group Interviews

In precedenti progetti abbiamo spesso rilevato i dati e le informazioni attraverso interviste con attori significativi. Questo procedere giunge tuttavia in progetti di grande estensione come il progetto corrente ai suoi limiti. Problemi logistici per le grandi distanze e utilizzo di risorse smisurate limitano l'efficacia. Abbiamo quindi dovuto adottare altri metodi.. Uno di questi è il

focus group interview, sviluppato da Merton e Kendall (1946) che si incentra su quattro obiettivi che coincidono con i nostri: (1) *the focus group interview holds premise for explaining the relationship between a stimulus and an effect.* (2) *the focus group interview can provide information to assist an interpreting unexpected effects or answers,* (3) *focus groups can provide verification in interpreting data that might otherwise only be conjecture e* (4) *the focus group interviews can provide alternative interpretations of findings that may not be obtainable with traditional quantitative methods.* (Vaughn et al. 1996). Per arrivare ad una vision d'insieme in un progetto di vasta scala con molti attori questa procedura aiuta a fare il primo passo: creare la base di discussione per le attività successive. Intervistare tutti i diversi soggetti ed immettere nel sistema informatico le informazioni fornite è comunque una sfida logistico-organizzativa che supera le possibilità di un singolo soggetto, mentre il metodo seguito è sufficiente per una prima valutazione dei problemi comuni.

3.3 Workshops

L'iniziativa CODE24 si propone di essere aperta e inclusiva verso tutte le istituzioni ed i cittadini interessati al Corridoio. Pertanto la comunicazione e coinvolgimento delle parti interessate sono componenti chiave della strategia di gestione del progetto.

Come già richiamato, CODE24 vuole fornire i partner del progetto e le parti interessate delle diverse regioni, con una serie di informazioni fondamentali sullo sviluppo del corridoio. D'altra parte l'iniziativa, per essere efficace, richiede la conoscenza e la partecipazione attiva degli attori locali. A questo scopo i promotori del progetto hanno deciso di attivare al più presto una rete strategica di decisori e soggetti interessati e avviare una serie di eventi focalizzati alla presentazione degli obiettivi del progetto e delle attività e contemporaneamente a raccogliere le aspettative e gli interessi dei partecipanti.

Tra luglio e dicembre 2010, 9 workshop regionali sono stati promossi lungo il corridoio. Si sono concentrati sulla creazione di una diffusa consapevolezza dei problemi che interessano i diversi territori e sul rafforzamento della discussione sulle scelte strategiche necessarie a sostenere lo sviluppo integrato dell'asse a livello locale ed europeo.

I workshop si sono svolti in 9 città: Rotterdam (NL), Anversa (BE), Essen (DE), Francoforte (DE), Mannheim (DE), Karlsruhe (DE), Zurigo (CH), Milano (IT), Genova (IT). Hanno attivamente partecipato in tutto circa 300 persone, tra autorità di pianificazione regionale e locale, gestori del trasporto pubblico, imprenditori della logistica e del trasporto, istituti di ricerca ed esperti, aziende locali e multinazionali, associazioni di cittadini, autorità portuali e decisori politici. Attraverso gli incontri è stato possibile, da un lato, produrre insieme agli attori un quadro dello stato dell'arte e, dall'altro, rilevare le aspettative e le opportunità di ulteriori interventi ed iniziative.

I feedback positivi e le informazioni raccolte hanno permesso al team CODE24 di mettere insieme una panoramica dinamica dei processi, in corso e futuri, di sviluppo e di trasformazione lungo il Corridoio.

Questa conoscenza rappresenta la base fondamentale per sostenere e guidare le future attività di Code24. In particolare, una forte necessità di coordinamento e pianificazione interregionale è emersa dalle discussioni, insieme all'esigenza di una modalità più efficace di gestione del processo decisionale per quanto riguarda la funzione effettiva del corridoio e delle sue sub-linee. Le informazioni raccolte sono state integrate nel Corridor Info System. Questi temi saranno inoltre i punti di partenza per una seconda fase di incontri programmati tra il 2011/2012 che avranno l'obiettivo di approfondire alcuni casi specifici e preparare il terreno per l'elaborazione dei contenuti della strategia.

Figura 4: Code 24, esempio Workshop



Quelle: ETH Zürich, Mannheim 2010

4 La costruzione di una strategia integrata

Tra i molti possibili, tre aspetti problematici sono presi in considerazione dal progetto CODE24 con particolare cura: da un lato, data la scala territoriale di lavoro, la necessità di operare sempre a diversi livelli di scala contemporaneamente, trovando gli strumenti in grado di gestire le informazioni necessarie rispondendo a questa particolare esigenza. Dall'altro lato, la necessità di integrare le informazioni di natura quantitativa con quelle di natura qualitativa degli attori e dei portatori di interesse, la cui conoscenza è essenziale per il progetto e il cui coinvolgimento in qualità di stake-holders ed esperti è una garanzia per il successo dell'azione nel lungo periodo. Infine la necessità di giungere ad una prospettiva il più possibile condivisa rispetto alle dinamiche in atto, ai problemi attuali e futuri ed alle necessità di azione.

Questi tre punti rispecchiano il piano di lavoro del pacchetto di lavoro 1, che ha una vocazione maggiormente integrata e che si avvale della collaborazione degli altri gruppi di progetto dai quali riceve ed integra informazioni di natura maggiormente specialistica e con i quali discute gli obiettivi strategici. In questa sede, si è scelto di concentrarsi principalmente su questi temi che trovano attuazione nelle azioni di seguito illustrate.

4.1 Il percorso di definizione di una strategia comune

Come accennato il progetto CODE24 si propone l'intento di costruire una partnership forte, che si configuri come gruppo di interesse stabilmente e trasversalmente (in modo integrato ed intersettoriale) attiva sui temi che riguardino il corridoio. Per questo motivo uno dei prodotti attesi dovrebbe essere una sorta di documento programmatico contenente le linee guida e le assunzioni di responsabilità da parte del gruppo di lavoro rispetto all'attuazione delle misure discusse nel corso dei tre anni di progetto. Molta importanza riveste la modalità prescelta per giungere a questo risultato. Partendo sempre da un approccio "dal basso", il gruppo di progetto si è impegnato nell'ambito delle diverse azioni a coinvolgere quanti più stakeholder possibili attraverso l'organizzazione di seminari, convegni, focus group e workshop, con l'intento di coinvolgere nella discussione un gruppo significativo di attori. Attraverso questa prima fase di sondaggio delle aspettative e delle diverse situazioni territoriali (che ha interessato principalmente il primo anno di lavoro) è emersa la necessità di un ulteriore confronto sulla dimensione cross-border di molti dei temi discussi. Il progetto si propone quindi di approfondire questi temi e, attraverso un processo di accompagnamento e facilitazione della discussione, di individuare le priorità specifiche per ciascun ambito locale e, a partire da queste, di costruire un "pacchetto" di iniziative prioritarie da sottoporre all'attenzione dei decisori a livello nazionale ed europeo.

4.2 Verso azioni concrete: Collaborative Assessment e Pilot Actions

La decisione di assumere una posizione condivisa da parte del partenariato del progetto per quanto riguarda le questioni più rilevanti che riguardano lo sviluppo futuro del Corridoio sia sulle questioni locali, che a scala interregionale, pone il gruppo di lavoro di fronte ad una grande sfida sia dal punto di vista dei contenuti, che del metodo di lavoro.

La fase del cosiddetto Collaborative assessment (valutazione condivisa) è attualmente in fase di definizione e sarà basata sull'applicazione di un insieme di strumenti e sugli esiti di diverse azioni già implementate:

- Il Corridor Info System (WP1);
- Le informazioni di tipo qualitativo (punto di vista degli attori), raccolte attraverso i workshop regionali (WP1);

- La cassetta degli attrezzi degli strumenti di pianificazione consigliati (WP2);
- I risultati della valutazione delle aree economiche regionali e dei potenziali impatti (WP3).

Uno strumento per la visualizzazione di scenari fornirà il supporto ottimale per la discussione, rendendo visibili le diverse questioni sovrapposte e mostrando i perimetri dei necessari processi decisionali.

Scenari alternativi sulle infrastrutture e lo sviluppo del territorio saranno presentati e discussi. Una valutazione delle diverse opzioni verrà tentata, secondo i diversi set di priorità e criteri discussi e scelti dai soggetti interessati (WP1 Workshop regionale).

Obiettivo dell'attività è quello di definire gli elementi chiave di una possibile strategia comune basata su una discussione approfondita delle opportunità e dei rischi e le azioni maggiormente fattibili.

Per giungere ad un risultato largamente accettabile e consolidato, il processo sarà costituito da diverse fasi e si baserà sulla applicazione di strumenti diversi:

Una valutazione strategica della situazione: confronto tra potenzialità per migliorare l'offerta di soluzioni di trasporto e di sviluppo territoriale, utilizzando simulazioni finalizzate a:

Individuare dove lo sviluppo delle infrastrutture potrebbe creare opportunità o problemi allo sviluppo regionale; Valutare come e dove i cambiamenti nei concetti di esercizio ferroviario potrebbero influenzare lo sviluppo regionale; Valutare gli ambiti in cui i cambiamenti territoriali potrebbero provocare variazioni nella domanda di trasporto; Le simulazioni saranno combinate con una serie di strumenti selezionati (metodi morfologici, modelli di logica, analisi swot ...) per consolidare i criteri di scelta e per preparare i risultati intermedi da discutere nelle 3 fasi successive.

Un metodo di valutazione strategica di tipo qualitativo e l'Analytic Network Process (ANP), saranno utilizzati in parallelo al fine di verificare da diversi punti di vista le preferenze nei confronti di diversi scenari

I risultati delle due attività saranno poi rielaborati e presentati al partner. Una discussione finale sarà condotta attraverso focus group da realizzarsi in 3 ambiti territoriali selezionati sulla base dei risultati della prima fase di confronto con gli attori:

- La regione tra le città di Frankfurt e Mannheim
- Il nodo di Basilea
- La macro-regione Ticino-Lombardia

I workshop saranno accompagnati da facilitatori dei processi e della visualizzazione in real-time. Questa attività dovrebbe quindi arrivare a suggerire nella successiva discussione plenaria quale/i scenario/i di sviluppo sia/siano i più desiderabili e fattibili dal punto di vista dei partner del progetto.

Attraverso la discussione sarà anche promossa l'individuazione di ambiti strategici in cui l'azione deve essere mirata in primo luogo a sciogliere alcuni nodi legati alle effettive potenzialità dal punto di vista progettuale e strategico. In questi ambiti saranno proposte azioni pilota costruite su misura, che saranno selezionate in base al potenziale impatto transnazionale, alla disponibilità di risorse e all'interesse delle parti interessate.

4.3 I Primi risultati

La discussione approfondita nei workshop e Focus Group, in breve, nella discussione con gli attori lungo la linea ha portato alla formulazione di una prima ipotesi di valutazione. Questa è stata presentata ai partner che ne hanno preso coscienza. Questa valutazione adesso è alla base degli ulteriori approfondimenti con i partner. La valutazione identifica quattro conflitti di fondo, che si manifestano in diverse aree del corridoio. Questi conflitti sono: (1) il conflitto tra sviluppo insediativo incentrato sulla ferrovia regionale o suburbano e il concentrarsi dei treni merce sulla linea. (2) Il conflitto tra i treni di lunga percorrenza che si vorrebbe intensificare e anche accelerare e i treni merce che non riescono comunque superare una certa velocità. (3) Il conflitto tra Nord e Sud, tra due visioni di capacità organizzativa della logistica e di capacità di investimenti nell'infrastruttura e infine (4) il conflitto tra investimenti necessari dal punto di vista regionale ma anche economico e la capacità o la volontà di investimenti propriamente effettuati.

Questi conflitti si accentuano in alcune aree dove si presentano singolarmente o anche in modo combinato. Da questa ipotesi quindi sono state identificate delle aree dove i conflitti appaiono maggiormente virulenti.

4.4 I quattro conflitti

Il conflitto tra sviluppo insediativo incentrato sull'accesso al trasporto pubblico e trasporto merci sulla ferrovia è caratterizzato dal problema delle emissioni acustiche lungo la linea e dalla discussione sulla capacità delle linee in caso di orari cadenzati e fermate supplementari. Il grande vantaggio della ferrovia è riconosciuto nel portare i suoi clienti nel centro delle città ma anche nel centro dei comuni che si sono formati attorno alle fermate del treno nel corso del secolo scorso. Questo però vuole anche dire che il treno attraversa le aree residenziali con le conseguenti emissioni di rumore, vibrazioni e disturbo per gli abitanti, ed i nuovi insediati a seguito dalle strategie che mirano, da un lato a minimizzare il consumo di suolo e, dall'alto, a scoraggiare l'uso del mezzo privato localizzando i nuovi insediamenti vicino ai punti di maggiore attrattività del trasporto pubblico.

Il conflitto tra Alta Capacità o alta Velocità si manifesta soprattutto nelle discussioni su nuove tratte, dove il traffico passeggeri di alta velocità lascia i treni merci sulle linee esistenti (vecchie nei centri dei paesi). Le velocità differenti delle differenti tipologie di treni non permettono un uso efficiente della rete in caso di forte differenze di velocità. Gli esempi estremi si estendono dalle linee di alta velocità giapponesi che vedono i treni a distanza di 3 minuti con una gestione esclusiva ad alta velocità e l'utilizzo del tracciato oltre centenario sulla linea da Lugano al confine italiano con una gestione mista dei binari che permette di far convivere treni passeggeri di lunga percorrenza ogni mezz'ora, treni regionali a offerta cadenzata di ogni mezz'ora e pure 150 treni merce al giorno rispettando sempre la velocità di 80 chilometri orari dettate dalle curve strette della linea. L'utilizzo di linee nuove ad alta velocità porrà allora i treni merci sulle linee attuali con la conseguenza descritta sopra.

Perché ci interessa anche l'alta velocità? Una gran parte dello sviluppo e l'integrazione dell'economia europea si poggia sulla disponibilità di collegamenti veloci a basso costo tra i principali centri del continente. Questa rete, cresciuta nell'ultimo decennio grazie alle compagnie low cost, (e alla ristrutturazione del modello gestionale) delle compagnie di bandiera) trova due trend, che metteranno in forse il perdurare di queste possibilità. Il peak oil con cui confrontarci nei prossimi decenni, ci fa presagire che almeno lo sfruttamento del petrolio necessario per il traffico aereo farà tendere i costi del trasporto verso l'alto.

I due conflitti restanti tra nord e sud e tra necessità di finanziamento e disponibilità delle risorse sono meglio illustrati dai seguenti esempi. Il porto di Rotterdam pensa di attirare investimenti privati nell'area portuale nei prossimi 20 anni tra 25 e 35 miliardi di Euro, intervenendo su una superficie di 10 km². Questa cifra è vicina alla somma di investimenti necessari per avviare tutti i progetti necessari per eliminare i tratti riconosciuti come colli di bottiglia della infrastruttura sul asse nord-sud. Questa cifra è anche lontana dagli sforzi che vengono fatti dalle realtà portuali del sud della linea Rotterdam Genova. La Svizzera investe annualmente nella sua rete ferroviaria la stessa cifra della, dieci volte più popolosa Germania. Un bilanciamento tra investimenti e strategie territoriali a livello del corridoio è quindi d'obbligo per evitare di vanificare investimenti di grande portata o sovraccarichi delle infrastrutture che si manifestano alle frontiere, causate dalla mancanza di strategie trasportistiche e territoriali coordinate.

5 Interreg come strumento a supporto della governance

Il percorso di elaborazione e costruzione del gruppo di lavoro di Code24 ha richiesto quasi dieci anni di preparazione. Se confrontata con quella di altri "corridoi", l'interesse per il Rotterdam-Genova è sempre stato meno evidente. In realtà anche in relazione alle recenti cronache economiche, sappiamo che lungo quest'asse Nord-Sud si localizzano alcune delle

regioni produttive e d'innovazione più importanti d'Europa (si pensi solo alla Randstad Olandese, piuttosto che all'asse Francoforte-Mannheim, alla Svizzera e ai suoi mercati finanziari o alla Lombardia). Un asse strategico dunque per lo sviluppo europeo, dove si concentrano alcune delle maggiori regioni metropolitane d'Europa e si alternano regioni in sferte crescita e regioni in netto declino. Per ragioni storiche, linguistiche, religiose ed economiche le regioni contigue mantengono relazioni di collaborazione fattiva (spesso accompagnata da una colorita retorica campanilistica), ma concentrata tuttavia su obiettivi di breve respiro. Dal punto di vista della collaborazione a scala macroregionale o internazionale i segnali raccolti ci dicono che, lontano dai proclami di circostanza, una collaborazione stabile e concreta sarebbe auspicabile, ma è nei fatti episodica e poco efficace.

Lo strumento di finanziamento interreg IVB si è rivelato interessante per il coinvolgimento del partneriato e soprattutto nel susseguente interesse di altre regioni, e stakeholder. Così sono giunte richieste di partecipazione di altre realtà, che non erano interessate all'inizio dell'iniziativa. Ad esempio le regioni Lombardia, Liguria, ma anche la conferenza del alto Rheno, o il Rheinland-Pfalz e Anversa si sono aggiunti ai lavori, assumendo il ruolo di osservatori.

La procedura scelta in questo progetto del susseguirsi di Focus Group interviews e Workshops permette di ricevere e d elaborare informazioni paragonabili e da paragonare alle domande attuali dello sviluppo territoriale di una macroregione estesa. Il procedere scelto di elaborare una visione d'assieme con gli attori interessati e inoltre coinvolgere stakeholder importanti in workshops comuni si è rivelato produttivo.

Fine dei workshops era di verificare l'ipotesi di valutazione del quadro territoriale costruito in base ai focus group interviews preparatori. L'elemento progettuale dell'assessment, proposto come parte integrante dei workshop alla base della discussione strategica, ha permesso di portare la discussione dal livello teorico a quello pratico. Nei workshops è stato così possibile oltre che ricevere informazioni e dati (1), scambiare e verificare informazioni già ottenute (2) Ricevere informazioni non richieste, ma utili al quadro generale, (3) discutere la rilevanza dei dati ottenuti, sia per la regione coinvolta, che per lo sviluppo territoriale del corridoio nel suo insieme.

Creare occasioni d'incontro creava anche la necessaria atmosfera informale che ci ha consentito di accedere ad informazioni di difficile reperimento o rumors altrimenti non reperibili. La procedura si è rivelata interessante ed anche molto efficace. Durante nove workshops di una giornata e 13 focus group interviews preparatori è stato possibile: creare una visione d'assieme di un corridoio di 1200 km, di cui sono stati menzionati i tanti problemi da risolvere, assegnare priorità, che sono state accolte durante una prima discussione e presentazione con gli oltre 20 partner coinvolti. Questo lascia ben sperare per il percorso di costruzione di un consenso politico più ampio attraverso le azioni future.

6 Bibliografia

- Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC, Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Conferenza dei Governi cantonali CdC, Casa dei Cantoni, Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente DCPA, Unione delle città svizzere UCS, Associazione dei Comuni svizzeri ACS, (2011) Progetto Territoriale Svizzera; <http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/index.html?lang=it>
- Burkhard, R. (2005) Knowledge Visualization, Diss ETH Zürich, Zürich
- Commissione Europea (2011) LIBRO BIANCO: Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:IT:PDF>
- Deike P. (2005) Networkin for Transnational "Missing Links": Tracing the Political Success of European High-speed Rail in 1990s; in the network society, ed. Albrecht L, Mandelbaum S.J. Routledge, London
- Dühr, S. (2007) The visual language of spatial planning exploring cartographic representations for spatial planning, London
- Elgendy, H (2003) Development and Implementation of Planning Information Systems in collaborative spatial planning processes, Diss ISL, Karlsruhe
- Forester, J. (1993) The argumentative turn in Policy analysis and Planning, Duke university Press, Durham N.C.
- Nonaka Ikujiro, (1997) Die Organisation des Wissens Campus Fachbuch
- Scholl, B (1995) Aktionsplanung, Vdf, Hochschulverlag an der ETH Zürich, Zürich
- Schroth, O. (2007) From Information to Participation - Interactive Landscape Visualization as a Tool for Collaborative Planning, Diss ETH Zürich, Zürich
- Signer, R. (1994) Argumentieren in der Raumplanung, Diss ETH Zürich, Zürich
- Susman, G, Evered. R. (1978) An Assessment of the Scientific Merits of Action Research, in Administrative Science Quarterly, volume 23, Cornell University
- Stock, Wolfgang G. (2008) Wissensrepräsentation, Auswerten und bereitstellen von Informationen, Oldenbourg
- Thierstein, A. (2008) The image and the region, making mega-city regions visible! Zürich
- Vaughn S. Schumm, J. Sinagub, J. (1996) Focus group interviews in education and psychology SAGE Publications, Thousand Oaks, California
- Verma N. Shin HaeRan (2005) Communicative Action and the Network Society: A Pragmatic Marriage?; in the network society, ed. Albrecht L, Mandelbaum S.J. Routledge, London
- Wissen, U (2007) Virtuelle Landschaften zur partizipativen Planung, Diss ETH Zürich, Zürich