

La política de l'alta velocitat en la difícil convivència entre el ferrocarril i el territori*

Michelangelo Savino

Dipartimento di Analisi Economica e Sociale del Territorio
Istituto Universitario di Architettura di Venezia
Ca' Tron. Santa Croce. 1957 Venecia. Italy

Data de recepció: maig de 1996
Data d'acceptació: juliol de 1996

Resum

L'article descriu les principals característiques del projecte per al Sistema d'Alta Velocitat ferroviària en fase de realització a Itàlia, i posa en evidència les mancances de la programació dels transports i la poca atenció posada en les transformacions del territori que comporta el pas de l'alta velocitat. S'hi subratlla, d'altra banda, una escassa vivesa del debat polític i cultural.

Paraules clau: polítiques de transport, desenvolupament econòmic, planificació del territori, transformacions urbanes, ferrocarril d'alta velocitat.

Resumen: *La política de la alta velocidad en la difícil convivencia entre el ferrocarril y el territorio*

El artículo describe las principales características del proyecto para el Sistema de Alta Velocidad en fase de realización en Italia, y pone en evidencia las carencias de la programación de los transportes y la poca atención puesta en las transformaciones del territorio que conlleva el paso de la alta velocidad. Se destaca, por otro lado, una escasa vivacidad del debate político y cultural.

Palabras clave: políticas de transporte, desarrollo económico, planificación del territorio, transformaciones urbanas, ferrocarril de alta velocidad.

Résumé: *La politique de la grande vitesse dans la difficile coexistence du chemin de fer et du sol*

L'article décrit les caractéristiques essentielles du projet du Système de la Grande Vitesse ferrovière qu'est mis en oeuvre actuellement en Italie, et qui met en évidence les points faibles du programme des transports et le manque d'attention face aux transformations du sol qui entraîne le passage à la grande vitesse. D'autre part, il met l'accent sur le manque de vivacité dans le débat politique et culturel.

Mots clé: politiques de transport, développement économique, planification du sol, transformations urbaines, système de la grande vitesse.

* Traducció de l'original en italià: Maria Villanueva.

Abstract: *High speed policy in the conflictive relationship between the railway and the territory*

The article describes the main characteristics of the High Speed Transport project currently under construction in Italy, and points out the weaknesses of transport planning and the lack of attention paid to landscape transformations provoked by the High Speed network. Moreover, the topic has aroused little political interest and cultural debate.

Key words: transport policy, economic development, regional planning, urban transformations, high speed velocity system.

Sumari

Introducció

La firma de l'acord per a la realització del tram Bolònia-Florència d'alta velocitat (AV) tanca un dels capítols més difícils de les polítiques de transport a Itàlia. Algunes persones i entitats han rebut la notícia amb una gran satisfacció: la companyia de ferrocarrils de l'Estat (Ferrovie dello Stato (FS)), les grans empreses de construcció adjudicatàries dels trams del sistema, les indústries ferroviàries nacionals (en el difícil camí vers la competència internacional, sobretot després de la derrota enfront de França per a la construcció de l'Alta Velocitat Espanyola), així com també les forces polítiques que han sostingut el projecte. A l'altra banda, el fracàs dels que havien intentat la paralització del projecte, ambientalistes i comunitats locals implicades o excloses del recorregut ferroviari, i també de tots aquells que sostenen la necessitat de fer una programació de les polítiques de transports i que lamenten la manca d'integració i coordinació entre projectes infraestructurals i escenaris hipotètics de transformació del territori (planificats o no), i la realitat dels processos d'assentament; el fracàs dels qui creien que calia repensar la fórmula de modernització de la xarxa ferroviària a la llum dels efectes «perversos» que pot produir. L'element més alarmant que les crítiques contra l'AV (acusades de frenar el desenvolupament del país i de perjudicar la integració europea) volien posar de relleu, era una palesa manca d'atenció al sentit i als efectes de l'alta velocitat sobre el territori i la ciutat (tant si n'eren afectades com «excloses»). I no han estat menys enceses les crítiques contra la instrumentalització política que s'ha fet de l'AV en el nostre país, no gaire diferents de les que s'han produït en altres països europeus, però que a Itàlia abocaran segurament a un menysteniment de les

implicacions de l'AV que tindrà fortes repercussions ens els anys vinents. Sembla que no tingui cap importància la valoració dels hipotètics interessos col·lectius del projecte, objectiu que s'ha anat envilint cada vegada més en les mistificacions i les retòriques que acompanyen l'AV.

El projecte de l'alta velocitat

La rapidesa de la realització de l'AVE Madrid-Sevilla fa encara més paradoxal la lectura del cas italià, sobretot si es pensa que el projecte de sistema modern ferroviari es remunta a la meitat dels anys seixanta, quan França començava a parlar del TGV i el Japó realitzava el prototipus del Shikansen. A Itàlia, si bé les condicions del desenvolupament econòmic feien preveure un compromís significatiu en la recerca tecnològica i científica i fins i tot de tipus financer, hi varen mancar les condicions polítiques i ideològiques. El sistema ferroviari ja no era adequat per a les necessitats del país: la xarxa fou reconstruïda després de la guerra sense cap verificació sobre línies que calia potenciar, segments que calia substituir perquè eren obsolets i inútils o trams que calia construir ex novo per tal de respondre a les exigències del creixement econòmic i industrial. En conjunt, la xarxa italiana té una extensió d'uns 16.015 quilòmetres, dels quals 5.615 són de doble via i 9.311, electrificats. Respecte al passat, les novetats són pocs quilòmetres de línies noves, l'abandó d'algunes línies secundàries de poc trànsit i el tancament d'alguns ferrocarrils locals, privats o en concessió.

El suport estatal donat a la xarxa d'autopistes i al desenvolupament de la motorització privada¹ (per sostenir la indústria automobilística, frontissa del procés d'industrialització) creava condicions difícils per al desenvolupament dels FS, els quals, com a braç de l'Administració pública, començaven a ressentir-se d'algunes distorsions: una notable pèrdua financera sense control de les ineficiències i malversament dels recursos, un creixement important de l'ocupació (lligada a polítiques clientelars i a les necessitats de contenir els conflictes socials), i la desresponsabilització del vèrtex administratiu, escassa programació i extrema rigidesa organitzativa.

Taula 1. Ferrovie dello Stato. Algunes dades tècniques de tràfic (1992).

Passatgers	
Viatgers-km	48.361 milions
Viatgers transportats	440 milions
Trajecte mitjà	109,9 km
Mercaderies	
Tones-km	21.962 milions
Tones transportades	66,9 milions
Recorregut mitjà	328,3 km

1. Motorització privada que en les darreres dades de l'ISTAT ha assolit nivells paroxítics, com la revel·lació que a Itàlia, set treballadors de cada deu es desplacen a treballar en el seu propi vehicle.

El preàmbul italià de l'alta velocitat

La certesa keynesiana que les inversions públiques haurien de garantir el sosteniment del creixement econòmic i l'esperança que els nous projectes permetrien el relançament dels FS, portaren a la programació de la Direttissima Roma-Firenze (DD), primer tram de la nova xarxa i primera iniciativa europea en el sector de l'AV. La línia fou projectada amb 421 quilòmetres de tipus «universal» que permetessin el pas de trens diversos, de mercaderies o passatgers, tot facilitant-ne la perfecta integració a la xarxa existent encara que s'hagués de perjudicar la velocitat mitjana horària perquè el traçat, els radis de curvatura, l'amplada dels túnels i dels pendents, imposaven vincles particulars; una tria molt semblant a les de les Neubahnstrecken alemanyes, mentre França preferia per al TGV un recorregut fortament especialitzat (Zambrini, 1987). L'anticipació italiana es deturà l'any d'inici dels treballs, sobretot per la inconstant aportació de fons públics i pels problemes que, en un context molt divers de recursos i d'objectius, només avui han trobat una solució: la travessia de Florència i el traçat de la via fins a Bolònia, el nus que vincula la major part del trànsit entre el nord i el sud del país. La universalitat entrà en crisi molt aviat, perquè el trànsit combinat per al qual havia estat pensada experimentà canvis tecnològics i noves exigències (ampliació dels túnels, diversa capacitat tècnica dels traçats) que varen convertir la DD en inadequada abans d'ésser acabada.

Mentrestant es produí la crisi financera dels FS, el seu comissariat i transformació en societat anònima, i el gran tomb del projecte d'AV. La reforma del 1985² va ser fortament marcada pel projecte de l'AV presentat l'any 1986 (vint anys després de l'inici de la DD), pensat sobretot com a element clau de la renovació global de l'ens, administrativa i de relançament. L'AV esdevé un *sistema*, tot seguint l'exemple francès, diferent de la xarxa en el seu conjunt, més adreçat al transport de passatgers que al de mercaderies (atès que tant els traçats com els pendents no s'adapten als trens «pesants» per molt que siguin veloços), més car i complex que la DD, i no justificat en absolut pels valors de la demanda ni de la prospectiva: les FS continuen perdent passatgers, tant en les distàncies curtes com en les llargues, mentre la competència del transport de mercaderies per carretera fa dubtoses les perspectives d'èxit del sistema. Tan sols la saturació assolida per l'autopista Bolònia-Florència i les dificultats tècniques del seu desdoblament augmenten els partidaris del nou sistema, que interessarà només pel recorregut Milà-Roma, únic tram de la xarxa que garanteix una mínima rendibilitat de les inversions.

El nou projecte de l'AV

El debat que seguí al projecte se centrà en les característiques del sistema i en la no contrastada certesa que induiria el tràfic de mercaderies a abandonar la

2. La reforma de 1985 convertí les FS en un ens públic diferent de l'administració estatal, amb responsabilitat en la programació i la gestió dels recursos, els quals resten sempre públics al 100%.

carretera pel ferrocarril, i també el de passatgers atesa la reducció dels temps de recorregut entre Milà i Roma. El projecte fou aparcat per la crisi estructural i la dissolució del consell d'administració de l'ens, mentre el Ministero dei Trasporti demanava a un comissari extraordinari la reducció del dèficit financer. La intervenció dràstica sobre els excedents de personal aguditzà la crisi, amb grans protestes dels sindicats i de les forces socials.

El conflicte s'atenuà quan l'Estat es féu càrrec dels acomiadaments i de les jubilacions anticipades³ i es presentà un pla de reestructuració que preveia importants talls en les inversions i un intent de racionalització de les activitats de l'ens per tal de garantir una eficiència més gran. El pla creà aviat un clima d'insatisfacció: en el clima de crisi econòmica que caracteritzava el país, les perspectives d'un escàs compromís públic en la construcció de les infraestructures foren molt criticades i com que el pla decenal d'inversions del ministre Bernini no tingué èxit, es tornà a pressionar a través del Parlament per tal de reclamar la inversió de l'Estat a través de les FS.

Aquest procés polític es traduí en la recuperació i el relleu de l'AV, aquest cop entesa no sols com una operació de modernització del sector i per reforçar les indústries ferroviàries, sinó també per potenciar i modernitzar la xarxa. L'AV va apareixent com a instrument principal del relleu del sector de les construccions, entre les investigacions judicials i la necessitat de renovar les modalitats d'acord financer entre el sector públic i el privat pel que fa a les adjudicacions de les obres públiques (també per indicació de les directives de la Comunitat Europea sobre les garanties per a la lliure competència), de manera que diversos arguments presenten l'AV com el «volant» dels anys noranta⁴. D'altra banda, aquesta sinergia sembla que casa bé amb les urgències de l'Administració central, que, davant l'emergència ocupacional, intenta treure la pols de velles modalitats d'injeccions indirectes de recursos públics per pal·liar les emergències socials de la conjuntura econòmica (Zambrini, 1993) i prescindir de la qualitat o de la utilitat real de les obres; així, el mite dels efectes ocupacionals⁵ de les grans infraestructures s'ha infringit durant anys i ha donat proves explícites de la ineficàcia de les inversions públiques (Ponti, 1987), tot confirmant que les

3. Aquesta operació permeté a les FS de passar de 209.018 treballadors l'any 1989 a 141.823 el 1994.
4. La qüestió que generalment es deixa de banda és la manca de verificació dels canvis que han experimentat les condicions que han garantit, a Itàlia, el desenvolupament del sector de la construcció en el pasat, el qual ha caracteritzat les grans àrees urbanes del país (Marcelloni, 1992), mitjançant grans finançaments públics i una legislació que ha afavorit una sobreestimació de la demanda i que ha impedit la comprovació de les necessitats socials reals, tot assegurant que el creixement urbà es traduí en un fort procés d'acumulació de les rendes immobiliàries. També els grans projectes urbans dels anys vuitanta amaguen, darrere l'objectiu propugnat d'una requalificació urbana general, l'assoliment de noves formes d'acaparament de les rendes per part dels operadors privats i l'afebliment simultani de les formes de govern públic de les transformacions (Indovina, 1993).
5. Es preveu que, de manera directa o induïda, l'AV produirà entre 20.000 i 30.000 nous llocs de treball per uns sis o set anys, i només la línia Roma-Nàpols, prop de 6.000 llocs per tres anys (Incalza, 1993).

obres públiques esdevenen «cada vegada menys infraestructures socials i més terreny de bescanvi polític, dels seus ritus i de les seves imatges» (Secchi, 1994). L'objectiu principal resta però, el de garantir inversions a dojo, sense cap programació i disposades a afavorir alguns grups econòmics. A totes aquestes raons s'hi afegeixen les que es basen en la capacitat de l'AV de fer realitat la integració d'Itàlia al context europeu, avui organitzat sobre el transport ferroviari d'AV, tal com sanciona el Pla director europeu dels enllaços ferroviaris d'AV (1989), ambientalment més segur i econòmic de cara a l'augment del tràfic de mercaderies després del mercat únic: una convicció força arrelada (López Pita, 1990), com si la reducció tecnològica dels temps de recorregut entre l'eix Londres-París-Estrasburg-Berlín i les regions meridionals del continent es pogués traduir automàticament en una reducció dels desequilibris territorials i en un desplaçament dels pesos polítics i de decisió a l'interior de la Comunitat.

Els caràcters normativsimbòlics (Edelman, 1976) informen tota la nova fase de desenvolupament de l'AV. A més, la presència dels agents privats que obtindran les concessions pels trams del sistema i les condicions imposades, aporten nous arguments als partidaris del projecte, que en ressalten el *baix cost públic* i la seguretat del compliment dels terminis d'execució (mitjançant la modalitat de *turn-key* o claus en mà), atesa la major operativitat del camp privat respecte a la rigidesa de l'Administració, mentre una «generosa» anàlisi del cost i del benefici assegura la rendibilitat global dels treballs.

El sistema està format per dos eixos perpendiculars: l'eix padà des de Torí (on enllaça amb el TGV francès via Lió) fins a Venècia, que permetrà fer el recorregut en 168 minuts passant per Verona (enllaç amb la línia del Brenner), i la dorsal tirrènica que des de Milà i Bolònia (adequant i millorant la DD Roma-Florència) arriba fins a Nàpols, en tan sols 3 hores i 55 minuts. Les obres preveuen també l'adequació de les estacions i la connexió entre l'AV i la xarxa consolidada, les obres en els nodes urbans per on passarà i la resolució dels impactes ambientals per un valor de 26,6 bilions de lires (1992), dels quals només el 40% són a càrrec de les FS. El control i la coordinació de les obres es concedí a la TAV (societat accionària amb un 40% de les FS i un 60% de 28 banques, societats de crèdit i asseguradores), constituïda el 1991, la qual atorga concessions a diversos grups d'empreses dirigides per alguns dels principals grups públics (IRI, ENI) i privats (Fiat).

Els dubtes lícits

El camí de l'AV s'ha vist obstaculitzat i ralentitzat pels dubtes sobre la seva viabilitat. D'entrada, s'ha produït una forta oposició a les «garanties socials» donades als consorcis privats⁶ que abaixen llur «capital de risc» i que representen

6. Des de la cobertura dels préstecs, fins a les compensacions garantides per les tarifes del transport, com per exemple l'acord que en cas de febles ingressos en el tràfic de passatgers i mercaderies i com a compensació de les inversions realitzades, tindrien una indemnització corresponent al «tràfic mínim» calculat en el projecte.

Taula 2. El sistema italià d'AV.

Traçat	Km	Cost*	Concessionaris	Durada del viatge avui	Durada en AV	Temps previst de realització
Torí-Milà	144	3.100	CAVTOMI (FIAT)	1.30 h	0.50 h	64 mesos
Milà-Bolònia	202	4.480	CEPAV1 (ENI.)	1.05 h	0.36 h	61 mesos
Bolònia-Florència	90	3.230	CAVET (FIAT)	0.49 h	0.35 h	74 mesos
Roma-Nàpols	222	5.300	IRICAV1 (IRI)	1.51 h	1.10 h	60 mesos
Milà-Verona	137	3.150	CEPAV2 (ENI.)	1.21 h	0.55 h	no disp.
Verona-Venècia	102	2.050	IRICAV2 (IRI)	1.27 h	0.50 h	no disp.

*En milers de milions de lires italianes. Font: FS 1992.

una contradicció en el lliure mercat tan propugnat. La impressió que l'Estat (tot seguint la tradició de tants projectes d'obres públiques deficitàries) socorrerà l'AV prescindint de les indicacions del mercat, tot assumint-ne els riscos de gestió i permetent al sector privat l'explotació dels beneficis mitjançant la concessió de la construcció de l'AV, no és infundada: la TAV, malgrat una no gaire bona *performance* econòmica (algunes banques estrangeres se n'han retirat tot negant-se a recapitalitzar la societat), continua estant constantment finançada pels seus accionistes, entre els quals hi ha la FS (de recursos exclusivament públics), malgrat que la mateixa FS no pot garantir una disminució de les despeses ni de les ineficiències.

S'han alçat protestes contra l'elecció dels concessionaris i l'Antitrust⁷ ha volgut verificar la legitimitat d'unes adjudicacions fetes sense concurs internacional; també les empreses excloses han denunciat l'absència de beneficis generals possibles i automàtics de l'AV en el sector. L'elecció del tram Roma-Nàpols ha despertat dubtes sobre les previsions de rendibilitat de les obres, atès que s'ha evidenciat la prioritització per part de l'Estat d'una opció de caràcter social i polític que posa les condicions per a una fallida financera de l'AV sense el recurs a posteriors «garanties» estatals. Hi ha hagut crítiques també a la manca de respecte a la legislació, que preveia, entre altres, la valoració dels impactes ambientals, entesos en termes de l'adequació de les infraestructures al paisatge, com a verificació dels projectes i no com a confrontació entre solucions alternatives (De Paolis, Guidonelli, 1995) o pel que fa a les travessies dels nuclis urbans, no sense algunes conseqüències institucionals⁸.

7. Ens públic destinat al control del respecte de les normes per a la lliure competència i l'eliminació dels monopolis, ateses les directives de la UE i les lleis italianes.
8. Les valoracions dels impactes són un element que evidencia les contradiccions de l'AV respecte a les «externalitats» provocades, com per exemple les baixes implicacions ambientals del transport ferroviari (entre les quals hi ha les reduccions induïdes de la congestió i la contaminació produïda per la motorització privada) i el notable impacte que comporten les infraestructures AV, entre túnels i viaductes, de contaminació acústica i altres efectes dins de les àrees urbanes.

La constant variació dels càlculs de temps i de cost ha fet acusar els FS de lleugeresa. Les principals incògnites, però, són determinades per la difícil contractació entre l'FS, els ens estatals, les administracions locals i totes aquelles organitzacions polítiques i civils implicades en el pas de l'AV sobre el territori, malgrat el recurs a les noves formes de negociació, més flexibles, que s'han introduït a Itàlia (Marcelloni, 1992). Més enllà dels conflictes de competències entre les diverses administracions i els ens territorials, els enfrontaments s'han produït sovint entre la rigidesa dels projectes de l'AV i les opcions i els programes de les administracions, no sempre d'acord en el traçat ni en les estacions.

El cas de Florència és emblemàtic per la particular configuració d'un traçat ferroviari (un llaç a l'entorn de la ciutat, envoltada per l'Arno i els turons) que ha bloquejat qualsevol possibilitat d'acord entre l'Administració local i les FS, des del 1962 (pla regulador de Detti) fins al 1970 (projecte de finalització de la DD) i fins avui, quan l'AV ha imposat la necessitat d'una solució entre alternatives que, siguin quines siguin, pesaran sobre l'ordenació urbana: el canvi de lloc de l'estació principal, el traçat alternatiu al nord de la ciutat i un possible pas soterrat pel centre històric que l'FS ha exclòs tècnicament. Han calgut quasi quatre anys per arribar a una solució política sobre la travessia de Florència, un conflicte que ha vist enfrontar-se contra la Regione Toscana, la Província i la Ciutat de Florència, el Ministeri de Transports, l'FS i tots els ajuntaments interessats, amb tons sovint paradoxals, a vegades resolts només amb grans imposicions polítiques des de Roma sense la seguretat que la firma garanteix la realització de la millor alternativa per al desenvolupament econòmic ni per a l'ordenació del territori.

Les oblidades implicacions estrictament ferroviàries de l'AV

L'enfrontament entre l'FS i les forces polítiques ha assolit tons forts i sovint en un pla erroni, tot afrontant la qüestió sense comprovar d'una manera específica el paper dels ferrocarrils en les condicions generals actuals. Hi han predominat més els eslògans que els estudis de viabilitat, les mistificacions més que les anàlisis d'impacte; poques veus (generalment inòides) han cercat de subratllar les possibles implicacions de la nova infraestructura i han estat titllades d'alarmistes. Mentre França comença a trobar resistència i a interrogar-se sobre la validesa i els efectes del sistema del TGV (malgrat que la necessitat de vendre'l a l'estranger ha fet lliscar a segon pla la producció científica sobre els impactes urbanístics i ambientals), a Itàlia hi ha una gran dificultat per tocar temes que puguin fer suposar possibles alternatives. La primera entre les possibles objeccions és el valor «totalitzant» que s'ha donat a l'AV, oblidant que constitueix només una de les possibles opcions i la més cara (Del Viscovo, 1991). La nova FS (convertida en societat pública per accions el 1992) s'està orientant vers una reestructuració a l'entorn de l'AV, eix sobre el qual s'estructuren les diverses activitats de la companyia, les divisions operatives, la reformulació dels objectius i la redefinició del servei públic.

Societarització i AV s'integren en la detecció de sectors poc remuneratius que l'FS haurà d'abandonar per sostenir el mite de la competència internacional⁹. En primer lloc, la racionalització dels recursos, element que contradiu intrínsecament els caràcters fonamentals del servei públic. Un exemple en serien els trams de la xarxa amb un cost de manteniment per damunt del volum de tràfic i de bitlletatge. La forta polèmica dels «ramals secs», entre l'FS (que voldrien el seu tancament en nom de l'eficàcia de la gestió) i la garantia d'objectius socials de l'Estat (que voldria el seu manteniment encara que fos deficitari), s'ha instrumentalitzat políticament i no s'ha resolt encara. Cal dir, però, que en el sistema ferroviari italià els únics trams que garanteixen el volum de tràfic de mercaderies i passatgers estan ja inclosos en el sistema d'AV i, per tant, la polèmica afecta la resta de la xarxa, sobretot al Mezzogiorno.

És massa fàcil demostrar que el dèbil volum de tràfic d'algunes línies no és determinat per la manca de demanda i per la «poca propensió dels usuaris» (Zambrini, 1987), sinó per la manca d'inversions que les han convertides en ineficients; és més interessant observar com les prioritats indicades per la mateixa CE, com la *línia adriàtica* (en les diverses polítiques INTERREG, en el Pla Delors o també en les votacions del Parlament Europeu: Savino, 1995), apunten vers una altra ponderació de les diferents parts de la xarxa ferroviària nacional, en un context general europeu, que convertiria l'AV en menys prioritària respecte a la proclamada «integració» europea.

Si bé l'AV podrà garantir una millora dels enllaços nord-sud, la manca de projectes adreçats a potenciar els enllaços entre Nàpols i les altres parts del Mezzogiorno¹⁰ fa dubtar d'uns «efectes de xarxa» possibles i automàtics tal com patrocinava l'FS. El sud constitueix un altre tema espinós que imposa trens de llarg recorregut que incideixen sobre l'eficiència del sistema en termes de freqüència del servei (impossibilitat, per exemple, de crear *sistemes inter-city*), de reptes tècnics, d'horaris i preus, problemes «gestionals» que podrien resoldre's segmentant les llargues distàncies en trams més curts, per bé que imposessin als usuaris algunes incomoditats en haver de fer transbord amb més freqüència.

Un altre problema delicat fa referència al transport local. Orientat vers l'AV, el sector ha de ser capaç de conduir el major nombre possible de passatgers i mercaderies a les poques parades de l'AV. És per tant un sistema *AV-centrat*, amb alguns aspectes negatius com la manca d'atenció a un dels valors essencials del transport local, el qual, per les característiques que ha desenvolupat els darrers anys (molt difús en el territori), necessita una forta integració multimodal i una particular programació orientada funcionalment als habitants i a les empreses presents en el territori, més que no pas ser entès tan sols en termes de por-

9. La qual cosa sembla a alguns observadors del sector, més virtual que real, malgrat la Directiva CE 1991/440.

10. Amb àrees deprimides com la Calàbria, àrees en desenvolupament com la Basilicata, on el nou establiment de la Fiat -aixecat amb grans aportacions públiques- hauria de garantir un creixement econòmic difús i induït, i àrees desenvolupades amb signes de crisi com la Pulla.

tar usuaris de l'AV, des de les diverses parts del territori fins a les estacions del «supertren». Canvia la manera d'entendre el transport local, canvia la relació entre ferrocarril i territori, canvien les relacions entre estacions i territori i canvia, sobretot, la manera de veure i tractar l'usuari. La proposta de «regionalització del transport local»¹¹, no exclou una programació ni una planificació clares per part del govern central.

Una conseqüència gens secundària és la congestió que es produirà a les estacions d'AV, perquè llur ubicació al centre urbà (a Itàlia no està prevista la solució francesa de la *gare bis* perifèrica: Zembri, 1995) produirà fluxos creixents en les hipòtesis optimistes de l'FS¹², en una realitat en què no es potencia el transport local rodat, ni sistemes alternatius de transport urbà i on l'interconnexió modal és encara un objectiu desitjat més que no pas un objecte de projectes i d'inversions reals. La congestió existirà també en el tràfic ferroviari «ordinari», en els llocs on hauran de ser conservades línies tradicionals locals i interregionals al servei de l'AV i que confluiran en estacions no sempre capaces ni adequades. I no diguem respecte a les mercaderies si no es disposen centres intermodals, dipòsits i vies de servei en les estacions d'AV, de difícil habilitació en les àrees ferroviàries intersticials en el teixit urbà.

Les oblidades implicacions específicament territorials de l'AV

El tema del futur assentament territorial sobre el qual incidirà l'AV, ocupa poc espai en l'argumentació ferroviària o en les contraindicacions de caràcter polític i social, com si FS i govern haguessin assolit un vague escepticisme sobre la capacitat de l'AV d'incidir de manera efectiva i substancial en els fluxos de tràfic, l'organització de la mobilitat i la construcció del territori. El pes de l'AV en aquests processos és, sens dubte, la problemàtica menys present en el debat italià.

Hi ha, però, algunes certeses; la primera la constitueixen els desequilibris territorials induïts pels diferencials d'accessibilitat ferroviària (Beaucire, 1992a), que esdevindrà un problema important en el moment que l'AV resultarà l'element d'enllaç de la xarxa italiana amb l'europea (en la hipòtesi optimista de reducció del transport rodat). Les àrees territorials amb accessibilitat a l'AV rebran avantatges econòmics respecte a la resta i, per tant, les condicions de mobilitat i enllaç, o sigui, les garanties d'intercanvi nacionals i internacionals, seran diferents. Serà, per tant, una asimetria no sols ferroviària sinó també «una selecció entre els llocs que podran estar en la xarxa "real" i els que han de restar a la "imaginària"» (Gabrieli, Zanin, 1989); entre sistemes productius que tin-

11. Llei 385/1990 que transfereix competències, objectius i recursos financers, així com una part de la xarxa als governs regionals, als quals correspon construir els sistemes integrats necessaris per a la demanda de transport local, tot rellevant l'FS d'aquesta obligació de servei públic.
12. Per exemple a Bolònia, que l'AV confirma com a principal node nacional de tot el tràfic ferroviari nord-sud, està previst que respecte als actuals 80.000 passatges diaris, en el 2005 s'haurà de fer front a un moviment estimat a l'entorn dels 180.000 passatgers diaris.

dran els avantatges de millors condicions i àrees que es veuran penalitzades i que resultaran econòmicament menys eficients, cosa que incidirà en el desenvolupament regional. Des d'aquest punt de vista, l'AV constitueix no només una infraestructura de transport, sinó també un instrument de programació econòmica (Inglada López de Sabando, 1993).

L'AV contribuirà alhora a diferenciar «ciutats de sèrie A» que veuran (tal com diu la publicitat) afavorides les funcions molt polaritzadores; el fàcil accés en termes de temps pot convertir altres ciutats i altres parts del territori en tributàries de nous ocupats i usuaris, tot creant un «nou desplaçament» (Vittadini, 1992) no gaire positiu si no va acompanyat de formes de reequilibri territorial (que impedeixin la formació de perifèries metropolitanes d'escala regional com passa als departaments limítrofs amb l'Illa de França) i d'una millor organització de la mobilitat i dels serveis a l'interior de la ciutat.

Però el problema és més complex. Mentre el TGV París-Lió, i potser també el Madrid-Sevilla, travessen territoris poc densos, l'AV italiana passa per un territori on les realitats urbanes apareixen més nombroses, menys distanciades, intercal·lades per contextos urbans de menor pes demogràfic però molt significatives des del punt de vista productiu i econòmic, molt lligades als mercats internacionals: un policentrisme que caracteritza de forma contundent ciutats i territoris que poden veure's exclosos de la lliure «competició urbana», penalitzades no sols en l'accessibilitat sinó també en la distribució de les inversions infraestructurals públiques que la construcció de l'AV, el seu inseriment en el context territorial i totes les obres complementàries podrien assegurar-li¹³.

En el conflicte amb els ens territorials, l'FS sovint s'ha defensat tot subratllant com totes les possibles implicacions de l'AV s'escapen dels poders i de les competències del gestor de la línia i que la «sinergia entre les noves infraestructures i la nova política del territori» és un deure de l'Estat (Bernardi 1992), i només la construcció de la infraestructura i la seva gestió pertoquen a l'FS¹⁴.

13. Cal afegir-hi que actualment, en la fase de discussió del traçat d'AV i de les possibles parades (encara que ja estan definides tècnicament per l'FS), les protestes de la «Itàlia exclosa» semblen moderades, sobretot per la certesa de poder incidir, a través dels *lobbies* parlamentaris, sobre les decisions de l'FS, tot fent prevaldre la connotació de «servei públic» de l'AV i per tant obtenir més parades, bé sigui en el tram Milà-Venècia (on la parada de Verona imposaria penalitzacions fortes a les àrees del nord-est, considerat el sistema clau de tota l'economia nacional i amb ciutats com Bèrgam, Brescia, Vicenza i Pàdua) o bé en el tram Milà-Bolònia (amb les «excloses» Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Mòdena i les gravoses Cremona i Màntua), parades que farien perdre sentit (i remunerativitat econòmica) al sistema.
14. Així, les responsabilitats de l'FS podrien ésser ben definides si en realitat es limitessin a aquestes obligacions, tot respectant les decisions governatives. En realitat, el mecanisme actual de decisió comporta una intervenció de l'FS fins i tot en la fase de determinació dels objectius, de l'establiment dels fons públics i en la formulació dels caràcters del servei, fase en la qual és possible registrar forts pesos contractuals de la companyia ferroviària sobre el Ministeri de Transports. La llei 98/1991, això no obstant, ha assegurat el monopoli de l'estudi, construcció i la realització de les línies i de les infraestructures ferroviàries a l'FS. En aquest sentit, sembla una mica difícil distingir un rol específic de l'Estat diferent de les competències només de gestió de l'FS.

Això ha fet sorgir una de les qüestions més antigues: el paper de l'Estat en la programació macro econòmica i en la planificació del territori, *a gran escala i a llarg termini*. Des de la llei urbanística del 1942, la planificació nacional s'ha evitat, diferit i transferit a les regions, les quals han promocionat (amb objectius sovint contrastants i recursos polítics i financers no homogenis) una construcció del territori que ha resultat fragmentària, a vegades contradictòria i conflictiva. Pel que fa als transports, la tria no ha estat diferent, fins i tot amb l'última acció del Ministeri de Transports, el *Piano generale dei trasporti* del 1986, que ha previst una distribució indiferenciada (per sectors modals i àrees geogràfiques) de contribucions i projectes: cap tria, cap prioritat, cap projecte territorial.

L'AV en les ciutats

Al llarg del temps, ciutat i ferrocarril han representat dues entitats molt diferents, poc atentes a llurs interdependències, fins al punt d'esdevenir realitats incompatibles, xarxes amb polítiques diferents que ignoren les connexions i les causalitats recíproques per acabar sent mútuament un obstacle: la ciutat sofreix la presència del tren, en suporta les barreres i en nega l'existència. El ferrocarril ignora la ciutat, s'expandeix a costa seva, indiferent al context que l'envolta. En realitat, només la ciutat, punt de partida o d'arribada, dóna sentit a la xarxa ferroviària i als seus nodes; en el passat, el ferrocarril va crear polaritat urbana, va adreçar o contenir l'expansió; avui, ofereix l'oportunitat per al seu reequilibri i la seva reorganització.

El conflicte sembla avui reprendre's com a conseqüència d'una manca d'atenció del ferrocarril als llocs per on passa, tot imposant nous fluxos i noves forces d'atracció, així com per part de les administracions i dels òrgans de planejament, que obliden les potencialitats aportades pel «nou» ferrocarril al desenvolupament urbà. L'AV és una gran oportunitat, però a l'entorn de Milà, Roma, Nàpols o Torí, hi manquen projectes urbans globals entesos com a directrius dels processos de transformació urbana, orientats a objectius específics d'interès col·lectiu (Indovina, 1995) i capaços de comprendre els impactes de la nova infraestructura, i les noves formes d'atracció i polarització que aquesta determinarà.

El lliurament de les valoracions d'impacte ambiental en els nodes urbans al Ministeri de Medi Ambient (1995) fou la resposta tardana de l'FS a les acusacions d'haver subvalorat alguns aspectes rellevants del sistema. Una primera valoració ja havia estat presentada per la TAV al Ministeri (1993), però fou rebutjada amb polèmica, no sols per la inadequació dels estudis (en alguns casos inexistents, com en el cas de Milà que no havia estat inclosa en l'anàlisi), sinó també perquè segons el Ministeri «l'estudi d'impacte ambiental forneix elements absolutament insuficients pel que fa al grau de cobertura de la demanda global de passatgers i mercaderies que gravita sobre els nodes i a l'evolució qualitativa i quantitativa de la relació entre la demanda i l'oferta» amb escassa atenció a les «actuals insuficiències estructurals agreujades pel pes de l'alta velo-

ciutat» (Ministero dell'Ambiente, 1993). Les valoracions d'impacte ambiental han tornat a presentar-se al Ministeri el 1995, el qual encara no ha tret la reserva sobre el document; alguns problemes no han trobat encara solució, com per exemple el traçat precís de l'AV dins de les àrees metropolitanes molt denses, ni han resolt algunes ambigüitats sobre les estacions com en el cas de Roma, on l'AV arribarà o bé a Roma Tiburtina (perifèrica i pròxima al futur complex del SDO) o a Termini.

Si s'observen altres aspectes «urbans» del projecte, la qüestió sembla resoldre's en les noves arquitectures de les estacions, una visió molt reductiva on les potencialitats de l'AV es tradueixen en una «excusa» per fer grans realitzacions (Pie, Tejada, 1994), fascinants tensoestructures proposades per autors prestigiosos que distreuen respecte al fenomen urbà en la seva globalitat, en un model d'*ecumenisme projectual* que afecta les estacions de tot Europa: de Londres (Charing Cross, King's Cross, Waterloo), de Lille (Euralille) i Lió (Part-Dieu), Rotterdam (Hoog Katherijne); de les *Hauptbahnhöfen* suïsses, a Madrid (Atocha), Barcelona (Sants) i Bilbao (Abando); de Sevilla (Santa Justa) i Lisboa (Oriente) a Itàlia, amb les estacions pont projectades per Renzo Piano a Turí (Lingotto), Bari, Venècia i Mestre, i amb els gratacels de Bofill damunt l'estació subterrània de Bolònia. Respecte a les innovacions introduïdes en moltes estacions europees, a Itàlia l'FS sembla que manifesti certa cautela en la transformació de les estructures de la fi del segle XIX i principis del XX, més per la fascinació de les arcades de ferro i les façanes ampuloses que no pas per una reconeguda dignitat arquitectònica¹⁵.

Les escasses propostes italianes estan més lligades als arguments subjacents en la transformació de les estacions que no pas a una manca de creativitat. No s'ha reconegut a l'FS italiana una plena legitimitat pel que fa a la transformació de les estacions a causa d'un contenciós subtil sobre la presumpta «extra-territorialitat», cosa que li permetria intervencions tot prescindint de la planificació ordinària i les reivindicacions de les administracions locals —a qui pertoca per llei l'obligació de planificar i concedir obres—, les quals opinen que la reconversió hauria de fer-se segons els procediments habituals. En realitat, el contenciós sembla que es redueixi al desacord sobre la qualificació i els usos del sòl, que l'FS desitjaria que fossin «generosos».

Falta una idea clara del que poden esdevenir les estacions i les àrees ferroviàries limítrofs, i això incideix en el sentit dels projectes sobre aquesta àrea urbana. Les solucions adoptades per la SNCF i la BR per a algunes estacions com Euralille o Charing Cross, han suscitat perplexitats, no sols per les solucions arquitectòniques sinó també per les funcions que els han estat atribuïdes, atès que la terminal sembla convertir-se en una funció complementària no estructurant del complex arquitectònic. L'entitat de les operacions és, doncs, discutible en un país on manquen actors privats prou motivats, dotats i dis-

15. Tan sols atribuïda a les de S. Maria Novella de Michelucci (1936) a Florència i la de Termini a Roma, obra de P.L. Nervi feta en la segona postguerra.

posats a utilitzar recursos financers en partenariats públicoprivats. D'altra banda, el sentit intrínsec de l'AV no permet comprendre què esdevindran les estacions de l'AV dins del context urbà, tot suggerint les destinacions d'ús òptim per als nous nodes.

Un *centre intermodal* de connexió entre els diversos sistemes de mobilitat? Una mica difícil en un procés de despotenciació i menor interès en la creació de formes de transport integrat. La crisi de les societats municipalitzades de transport públic rodat, amb un dèficit al qual ha de fer front constantment l'erari públic, els pocs recursos destinats a l'ampliació de les xarxes de metro¹⁶ o les dificultats per a la introducció de sistemes de transport alternatiu (introducció del *jumbo-tram* o recuperació del trolebús), han aguditzat la situació del transport públic en les àrees urbanes. Tot plegat ha suggerit, en algunes ciutats, una reflexió global sobre la xarxa ferroviària tradicional i el canvi de rol de l'FS en la mobilitat metropolitana i regional, tot tornant a proposar, com en el cas del Sistema Ferroviario Regionale (SFR) de Lombardia les contradiccions de les quals ja s'ha parlat abans: en un context de recursos escassos, l'evident contraposició entre la concentració de les inversions en l'AV i el necessari interès en els serveis de transport col·lectiu, urbà i regional. En les actuals condicions i en aquesta concepció del transport ferroviari local, la «urbanització del ferrocarril» (Tilman, 1992) no sembla que tingui grans perspectives de ser posada en pràctica.

És l'ocasió per dotar les ciutats d'instal·lacions logístiques especialitzades? Això és improbable, no tan sols per la difícil integració del sistema respecte a la xarxa tradicional, sinó també respecte a les altres xarxes de mobilitat, sobretot amb totes les xarxes de carretera i autopistes que garanteixen la difusió de les mercaderies sobre el territori. La política de localització dels interports i els recents finançaments a alguns ports per a llur potenciació i especialització en el tràfic de contenidors i RO-RO (Gènova-Voltri, La Spezia, Gioia Tauro) presenten una relació ambigua i no directa amb el sistema AV, en una programació que torna a aparèixer com a fragmentària.

Donarà origen a un accés més funcional «al cor de les ciutats», tot creant noves *portes urbanes* i *llocs simbòlics*? En absència d'un projecte urbà global que s'adreci a reorganitzar les àrees de les estacions i revisi les relacions entre aquestes i la resta de l'organització urbana, serà difícil imaginar alguna cosa diferent de les estacions obsoletes o modernitzades, en zones urbanes que tendiran encara a una concentració més gran de funcions i a polaritats que es reforçaran per crear forts desequilibris i formes de congestió difícilment tolerables. I no sols això. La gran centralitat de l'arribada urbana de l'AV incidirà, sens dubte, en els valors immobiliaris d'edificis i terrenys tot aguditzant les ocasions d'especular, en un mecanisme automàtic que ja anunciaven les operacions de París dels anys setanta (Tour Montparnasse): un sistema diferent d'entendre la «renaissance du quartier de la gare» (Beaucire, 1992b), o l'«espectacularitat» que li dona un *skyline cybermo-*

16. Això bloqueja el desenvolupament de les xarxes de Milà, Roma i Nàpols, així com l'acabament d'algunes obres iniciades anys enrere, com la de Catània.

dem pot incidir de manera rellevant sobre la imatge de la ciutat, però difícilment sobre les condicions i sobre la qualitat de vida dels seus habitants.

En algunes ocasions, l'AV, i sobretot el ferrocarril i les seves estacions, han estat presentades com una autèntica oportunitat més que un problema, tot partint d'una concepció diferent de la presència «estratègica» del ferrocarril a la ciutat (Herrero, Leira, 1985), no sols com a factor reorganitzador del pes funcional redistribuïble a l'interior de l'estructura urbana (mitjançant les modificacions d'accessibilitat i mobilitat), sinó també com a autèntica ocasió de crear moments de requalificació de parts senceres de la ciutat, així com d'àrees que cal desenvolupar més enllà del ferrocarril. No només les estacions es presten avui a la transformació, sinó que també vells dipòsits, indústries ferroviàries, manufactures i parcs ferroviaris inutilitzats són avui restituïts a la ciutat. Fins i tot aquesta possibilitat sembla que s'esvaeix a Itàlia, almenys en aquesta fase del debat.

D'una banda, les estacions i les àrees ferroviàries abandonades i destinades a altres usos urbans, tot prescindint de llurs peculiaritats (accessibilitat ferroviària, centralitat i situació respecte als altres pols urbans), són assimilades als «buits urbans» que van multiplicant-se a l'interior del teixit urbanitzat (des de les indústries abandonades fins a les àrees militars) envilint així les potencialitats de reconversió. D'una altra, la simplificació de les funcions necessàries als edificis estacions de l'AV (centres comercials, centres direccionals, centres de congressos, destinacions que garanteixen la maximització de la renda urbana) impedeix la construcció d'un projecte que permeti integrar aquestes àrees a la ciutat ja existent, la recomposició del teixit edificat segmentat per les línies i els equipaments ferroviaris, el reinseriment coherent de les àrees en la ciutat: en poques paraules, una autèntica oportunitat de requalificació urbana.

Per una millor perspectiva

En el cas que imaginéssim una solució als conflictes entre els diversos ens públics implicats en els processos de transformació de les ciutats per l'AV, en la previsió optimista que apareguin nous recursos que permetin una proporció justa en la composició de les inversions per assegurar un transport local eficient i funcional paral·lel a l'AV, amb projectes factibles per a les estacions i per a les àrees urbanes on s'han d'ubicar, llur programació i intencionalitat haurà d'acompanyar-se d'una realització simultània. I no sols perquè aquestes operacions són interconnexes estructuralment i funcionalment, sinó, sobretot, perquè la requalificació urbana, també en el cas de l'AV, neix d'una forta coordinació entre les accions de tots els actors implicats, de la concertació dels objectius i de l'acció simultània per tal d'evitar impactes negatius i tenir sota control els eventuals efectes perversos dels processos de construcció de la ciutat.

Perquè això sigui cert, les premisses semblen dèbils i l'absència d'un pla o projecte, és a dir, una intencionalitat precisa, haurà d'incidir fortament sobre qualsevol forma de negociació que s'emprengui per tal de contenir els impactes o per amplificar els beneficis de l'AV i per fer menys conflictives les necessitats de modernització del transport ferroviari, les exigències de mobilitat de

la població i de les mercaderies, i els caràcters del sistema d'assentament, en el context regional i en les àrees urbanes.

I quan els objectius i els projectes hi fossin, no serien suficients si no s'establissin en una perspectiva que contemplés la forta integració entre la planificació dels transports i la del territori, en una relació no subalterna de l'una respecte a l'altra: una condició que afecta el sector de les obres d'infraestructura, les polítiques de mobilitat, de recomposició de la ciutat, de la producció normativa. Qüestions, totes elles, que van més enllà del projecte de l'AV, sens dubte, i que tornen a plantejar l'obligació d'interpretar correctament els processos socials i econòmics que estructuraven i que organitzen el territori.

Utopia? Potser sí, en no aprofitar el retard en l'obra, no ens obliguem a aportar les modificacions correctes a un projecte que sembla mancat de vincles i poc sensible a les problemàtiques territorials que li són indissolublement connectades i que no tenen res a veure amb les característiques tecnològiques específiques del sistema. Entre les diverses qüestions es troba, sens dubte, la necessitat de programar escenaris i de preveure un procés de planificació urbanística (el qual podrà assumir també els caràcters d'un *strategic planning* quan aquesta no serà una categoria buida sinó un instrument practicable i ordinari, és a dir, fora de contextos geogràfics excepcionals i conjuntures econòmiques del tot «ocasionals»), formes de racionalització de la mobilitat i de *traffic management* i, de rebot, individualuar amb particular atenció (i lluny dels tòpics de la *deregulation* i de la regulació mitjançant el mercat) l'actor competent, que de les diverses polítiques «públiques» i de les accions «privades» pugui garantir la recerca d'objectius específics d'interès col·lectiu.

Bibliografia

- BEAUCIRE, F. (1992a). «L'effet TGV: une France à géométrie variable ou... le TGV brouilleur de cartes». *Transports urbaines*, 74.
- (1992b). «L'effet TGV en centre ville: renaissance du quartier de la gare». *Transports urbaines*, 76.
- BERNARDI, S. (1992). «Le politiche FS per il trasporto locale e per il trasporto merci: le nuove opportunità offerte dall'AV», a *L'Alta Velocità e l'Italia «esclusa»*. Actes de la Conferència. Mòdena, 9 de maig de 1992.
- EDELMAN, M. (1976). *The Symbolic Uses of Politics*. Chicago: University of Illinois Press.
- GABRIELLI, R.; ZANIN, V. (1989). «Alcune note per un dibattito sull'alta velocità ferroviaria». *Archivio di studi urbani e regionali*, 36.
- HERRERO, A.; LEIRA, E. (1985). «El ferrocarril en la ciudad: ¿problema u oportunidad?». *Estudios Territoriales*, 24.
- INCALZA, E. (1993). «L'AV in Italia: un progetto innovativo che può rilanciare l'economia». *Sistemi di trasporto*, 3.
- INDOVINA, F. (1993). *La città occasionale. Firenze, Napoli, Torino, Venezia*. Milà: Angeli.
- (1995). «New Conditions and Requirements for Urban Government». Berlín: Springer Verlag.

- INGLADA LÓPEZ DE SABANDO, V. (1993). «El papel de las infraestructuras en la competitividad y el desarrollo económico». *Ciudad y territorio*, 97.
- LÓPEZ PITA, A. (1992). «La inserción de la red ferroviaria española en la malla europea de alta velocidad». *Urbanismo COAM*, 10.
- MARCELLONI, M. (1992). «La crisis de las ciudades italianas». *Estudios territoriales*, 39.
- MINISTERO DELL'AMBIENTE (1993). *Alta velocità ferroviaria. Verifica di compatibilità ambientale degli impianti terminali della linea Milano-Napoli*. Roma, agost.
- DE PAOLIS, Guidonelli (1995). «Alta velocità fra Roma e Napoli». *Kineo*, 9.
- PIE, R.; TEJADA, C. (1994). «El TGV... como excusa». *Geometría*, 19.
- PONTI, M. (1986). «Problemi economici dei grandi investimenti pubblici» *Archivio di studi urbani e regionali*, 27.
- SAVINO, M. (1995). «Malpensa 2000... o della strategia negletta». *Archivio di studi urbani e regionali*, 52.
- SECCHI, B. (1994b). «Il territorio abbandonato. 4». *Casabella*, 618.
- TILMAN, H. (1992). «La estación como laberinto». *Quaderns d'arquitectura i urbanisme*, 192.
- DEL VISCOVO, M. (1991). «I trasporti». A FUA, G. (ed.). *Orientamenti per la politica del territorio*. Bolònia: Il Mulino.
- VITTADINI, M.R. (1992). «Alta Velocità: il ridisegno del territorio». *Abitare*, 309.
- ZAMBRINI, G. (1987). «Dalla direttissima alle prospettive dell'alta velocità». *Casabella*, 539.
- (1993). «Alta Velocità ferroviaria e rilancio delle autostrade nell'azione estiva del governo per l'emergenza occupazione». *Archivio di studi urbani e regionali*, 47.
- ZEMBRI, P. (1995). «Il TGV, le reti e il territorio: un'interconnessione imperfetta». *Archivio di studi urbani e regionali*, 53.