



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea
magistrale

in Lingue, economie e istituzioni dell'Asia
e dell'Africa mediterranea

Tesi di Laurea

I porti italiani nel contesto della Nuova Via della Seta: il caso di Trieste

Relatore

Ch. Prof. Renzo Riccardo Cavalieri

Correlatore

Ch. Prof. Paolo Magagnin

Laureanda

Veronica Trabucco
Matricola 851427

Anno Accademico

2018 / 2019

前言

这篇论文主论述在“一带一路”背景下的意大利港口系统，个案研究的是得里雅斯特港。

第一章详细介绍了与港口系统有关的意大利法律。首先，论文描述了意大利港口的本质。意大利港口是公共机构。过去的意大利立法规定，港口属于国家财产，由于第 84/94 条律法，这个规定有所改变。实际上，法律对港口的本质进行了改革，港口不再是属于国有财产的公共物品，而是作为根据商业活动进行管理的公共财产。通过这项改革，港口活动已被私有化，并纳入到有经济计划的自由竞争体系中。第 84/94 条律法变得非常重要，因为它引入了一个新的公共管理机构：港务局。港务局的任务是将国家控制的概念与私人主动性的概念相结合。国家港口是公共机构，不能出售，但有可能在特许权下将其部分交给私人经营者经营。该法律还规定了具体条件，以避免终端公司滥用主导地位，这可能对自由市场规则产生不利影响，并规定了由港务局对特许公司的工作进行严格控制。

第一章的第二部分介绍了意大利港口系统的效绩，并强调了其优势和劣势。此外，本部分还介绍了改进港口系统的建议。改善意大利港口系统的建议是：在港口运营的管理机构之间采取协调行动，加强多式联运系统，并更好地保护港口的工作条件。

第二章探讨了“一带一路”背景下中国在地中海的海上扩张。“一带一路”是习主席于 2013 年发起的一个倡议。它代表了一个商业项目，但最重要的是，该国通过控制海上和陆路路线，通过该工具来增强其在全球范围内的地缘政治影响力。这篇论文还针对该项目的中国投资者。描述在中国，将公共投资与私人投资区分开来似乎是一个复杂的任务。这种情况的原因与西方国家不同，在像中国这样的社会主义国家中，公共和私人之间的划分是一个不确定的因素，不同的差别和行为者的行为相互混淆。作为

“一带一路”倡议项目的一部分，无论是公共还是私人行为者，每个人都必须根据党的指示进行系统的操作。

本文主要关注中国投资者在港口提供的投资。投资港口的优势是多方面的。首先，新港口的建设为中国国内市场那些产能过剩的中国工业提供了一个安全阀；其次，由于对港口的投资，中国可以控制海上航线。得益于港口管制，中国可以为中国在世界上的影响力发展创造一个稳定的环境。

近年来，由于以下几个因素，地中海在边缘化之后扮演着重要的角色：首先，地中海地区将欧洲，亚洲和非洲连接在一起；此外，“一带一路”的“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”都在地中海汇合。地中海既可以看作是过境地区，也可以看作是到达目的地，只要想一想代表中国游客最喜欢的目的地之一的海岸吸引力，而且葡萄酒，石油和纺织品等产品在中国都非常有市场。目前，中国在地中海港口有许多投资。本文描述了中国在中东和北非地区国家（特别是在土耳其，以色列和埃及）的投资，以及中国在南欧国家（特别是西班牙，法国和马耳他）的投资。特别是比雷埃夫斯港，这是欧洲为数不多的案例。尤其是中国的一家公司（中远集团）持有多数股权，完全控制了比雷埃夫斯港。

意大利也被包括在“一带一路”项目中。意大利参与该项目于 2019 年 3 月正式签署，两国之间签署了协议，该文件尽管对双方均不具有约束力，但引起了意大利舆论的一系列批评和国际的舆论。

在“一带一路”的背景下欧洲分裂了。一方面是东欧国家，这些国家对中国投资持欢迎的态度；另一方面是法国和德国等欧洲主要大国的分裂。详细地说，有 17 个东欧国家与中国签署了一项名为“17+1”的协议，其中这些国家在各个部门从事经济，政治

和经济合作，包括基础设施建设。相反，其他国家则将中国视为危险的敌人，并指责中国不允许欧洲公司进入中国市场，因此不尊重互惠原则。

协议象征着意大利将成为中国项目的一部分，也将增加意大利对中国的出口，因为对中国的意大利出口与别的欧洲国家（如法国和德国）的相比低得多。协议由 29 条组成。特别要注意的是，中国交通建设股份有限公司（CCCC）和得里斯特港港务局签署的协议。

得里雅斯特港近年来在国际上享有盛誉，得益于其与意大利其他港口相比所能提供的优势，得里雅斯特港就是一个很好的例子，它能够将其优势与港务局的出色管理结合起来。得里雅斯特港在全国交通运输方面名列第一。特别是近年来，集装箱运输取得了快速的发展。2019 年，该行业比 2018 年增长了 13%。与铁路运输相关的数据也非常积极，2019 年与上一年相比增长了 7%。得里雅斯特港它代表了一个港口的典范，该港口已能够将其优势与港务局的出色管理相结合。得里雅斯港的优势不胜枚举：它不仅拥有得天独厚的地理位置使其成为通往中欧的门户，而且拥有自由港的特点，海床的深度以及最重要的铁路网以及多式联运线路，因此可以被视为将货物运往中欧和东欧市场的门户。这篇论文主要关注自由港的特点和多式联运。关于前者，自由港主要有两个优势：免费区和过境自由。这基本上意味着来自任何一个国家进入自由领土的船舶货物免征关税。这些优势使得里雅斯特港成为欧洲的特例中的一个。关于联运，得里雅斯特港通过密集铁路网与中欧和东欧国家相连。此外，由于该区域内各港口之间的协调在一个单一而有效的系统中，多式联运系统的整合成为可能。得里雅斯特港务局在“一带一路”的背景下的意愿是使该港口不仅成为了货物运输的地方，还使该港口区域以及该地区的工业（被理解为一个综合系统）成为工业生产的重要地区。

最后，需要亚洲和欧洲之间的合作才能使“一带一路”发挥最大的作用。尽管亚洲仍然存在基础设施不足的问题，但是中国公司在运输领域雄心勃勃，欧洲公司不仅可以提供质量、知识、生态可持续的生产，还可以在物流和运输领域提供高质量的产品。欧洲公司从一开始就需要参与项目，以便他们能够评估收益和关键问题，并确保连通性以可持续的方式发展。如果意大利抓住机遇，同时认真评估风险，那么一带一路将为我们国家的发展带来巨大机遇。

Sommario

前言	1
Introduzione	1
CAPITOLO I	4
Normativa dei porti italiani	4
1.1 La normativa italiana antecedente alla legge 84/94	4
1.2 La Legge 28 gennaio 1994, n.84, <i>Riordino della legislazione in materia portuale</i>	8
1.3 Le principali modifiche alla legge 84/94	10
1.4 Le Autorità di Sistema Portuale	12
1.4.1 Il Presidente	15
1.4.2 Il Comitato di Gestione	17
1.4.3 Collegio dei revisori dei conti	18
1.4.4 I nuovi organi introdotti nel Decreto legislativo 4 agosto 2016, n.169,.....	19
<i>Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina</i>	19
<i>concernente le Autorità portuali</i>	19
1.5 Le attività economiche nei porti: i servizi portuali.....	21
1.5.1 I servizi tecnico nautici	22
1.5.2 I servizi di interesse generale	24
1.5.3 I servizi di raccomandazione e spedizione	25
1.5.4 I servizi innominali	27
1.5.5 I servizi di movimentazione della merce.....	28
1.6 Le risorse finanziarie dei porti.....	30
1.6.1 Le autorizzazioni	30
1.6.2 Le concessioni	32
1.6.3 I diritti portuali	33
1.7 Analisi della <i>performance</i> del sistema portuale italiano	35
1.8 Il sistema portuale italiano tra carenze e criticità.....	37
1.9 Possibili proposte per il miglioramento del sistema portuale	39
1.9.1 Azione coordinata tra gli Enti di gestione	39
1.9.2 Rafforzamento del trasporto intermodale	41
1.9.3 Tutela delle condizioni di lavoro	43
CAPITOLO II	44
<i>L'espansione marittima cinese e il suo impatto sui porti del Mediterraneo</i>	44
2.1 Il progetto della " <i>Nuova Via della Seta</i> "	44
2.1.1 Gli investitori pubblici	45
2.1.2 Gli investimenti privati	49
2.2 Il ruolo cruciale dei porti nel progetto della Nuova Via della Seta	50
2.3 Il sistema portuale cinese	52
2.4 L'importanza strategica del Mar Mediterraneo	54
2.4.1 La presenza cinese nell' area MENA: i porti di Turchia, Israele e Egitto	56
2.4.2 La « <i>testa del Dragone</i> »: il porto del Pireo	64
2.4.3 La presenza cinese in Europa mediterranea: i porti di Spagna, Francia e Malta	69
2.4.4 La presenza cinese in Italia: il porto di Vado Ligure	75
2.4.5 Il dibattito italiano sulla Nuova Via della Seta e le visite diplomatiche dei.....	76
nostri rappresentanti in Cina.....	76
2.4.6 Il <i>Memorandum d'Intesa Cina-Italia</i>	79
2.5 La visione europea sulla <i>Belt and Road Initiative</i>	83

CAPITOLO III	87
Caso di studio: il porto di Trieste	87
3.1 Il porto di Trieste	87
3.2 Introduzione storica	91
3.3 Trieste e il suo Porto Franco.....	94
3.4 Il sistema intermodale	100
3.4.1 Gli accordi volti al miglioramento del sistema ferroviario	103
3.5 Il porto di Trieste nel contesto della Nuova Via della Seta.....	107
Conclusioni	111
Bibliografia	116
Sitografia	118
Atti normativi	130
Indice delle tabelle	133
Indice delle figure	134
Ringraziamenti	135

Introduzione

Il tema del presente elaborato è il sistema portuale italiano, analizzato nel contesto della Nuova Via della Seta, con particolare riferimento al Porto di Trieste.

Il primo capitolo descrive dettagliatamente la normativa italiana relativa al sistema portuale, specificando la natura degli scali nazionali, i quali rientrano nella categoria dei beni pubblici.

La normativa antecedente alla riforma del 1994, contenuta nel Codice della Navigazione, includeva i porti tra i beni oggetto di proprietà demaniale. Grazie alla Legge 28 gennaio 1994, n.84, questa visione ha subito un cambiamento sostanziale. Infatti, da questo momento, i porti non sono più intesi come beni appartenenti alla proprietà demaniale, ma come beni pubblici gestiti in funzione di un'attività aziendale. In questo modo, l'attività portuale è stata privatizzata ed inserita in un sistema di libera concorrenza nella quale vige una programmazione economica. Oltre a questa modifica, la legge è significativa anche perché ha introdotto un nuovo Ente dell'amministrazione pubblica: l'Autorità portuale, soggetto cui è stato demandato il compito di combinare il controllo statale con il concetto di iniziativa privata.

Il primo capitolo descrive inoltre le *performance* del sistema portuale italiano, sottolineandone i punti di forza, le criticità e proponendo metodi per un suo miglioramento.

Il secondo capitolo riguarda l'espansione marittima cinese nel Mare Mediterraneo nel contesto della Nuova Via della Seta. Quest'ultimo è un progetto lanciato nel 2013 da Xi Jinping e rappresenta una proposta di tipo commerciale ma soprattutto uno strumento grazie al quale il Paese si propone, attraverso il controllo delle rotte marittime e terrestri, di rafforzare la propria influenza geopolitica su scala globale.

Il capitolo in questione si concentra principalmente sugli investimenti cinesi nei porti, argomentando come i vantaggi dello stanziare risorse negli scali portuali siano molteplici. In primo luogo, la costruzione di nuovi scali offre una valvola di sfogo ai settori industriali cinesi che soffrono di sovraccapacità nel mercato domestico, inoltre, grazie agli investimenti nei porti, la Cina può controllare le rotte marittime, così da costituire un ambiente stabile per lo sviluppo della sua influenza su scala globale. Al momento sono stati diversi gli investimenti nei porti del Mediterraneo. L'elaborato riporta la presenza cinese nei Paesi dell'area MENA, in particolare in Turchia, Israele e Egitto, nonché nei Paesi dell'Europa meridionale, in particolare Spagna, Francia e Malta.

Una maggiore attenzione è riservata al porto del Pireo, uno dei pochi casi in Europa in cui un'azienda cinese, COSCO, detenendo una partecipazione di maggioranza, ha assunto il pieno controllo del porto.

Anche l'Italia è stata inclusa nel progetto della Nuova Via della Seta. La partecipazione italiana è stata formalizzata a marzo 2019, con la firma di un *Memorandum d'Intesa* tra i due Stati, documento il quale, pur non essendo vincolante per le parti, ha sollevato una serie di critiche provenienti dall'opinione pubblica italiana ed internazionale. Il documento è costituito da 29 accordi. In particolare, il presente elaborato pone l'attenzione sugli accordi siglati dall'Autorità Portuale del Mare Adriatico Orientale e la *China Communications Construction Company*, azienda statale cinese.

A questo punto, il terzo capitolo è dedicato al porto di Trieste, scalo che negli ultimi anni ha acquisito una fama internazionale, in quanto rappresenta un esempio virtuoso di porto che ha saputo combinare i suoi vantaggi competitivi ad un'ottima gestione da parte dell'Autorità di Sistema Portuale.

I punti di forza dello scalo giuliano sono numerosi: non solo la sua posizione privilegiata che lo rende la porta d'accesso all'Europa Centrale, ma anche la connotazione di porto franco, la profondità del suo fondale e soprattutto la fitta rete di collegamenti ferroviari e intermodali, grazie ai quali esso può essere considerato il *gateway* per fare giungere le merci verso i mercati del Centro e dell'Est Europa.

A rendere il porto di Trieste un caso speciale in Europa è principalmente la sua caratteristica di porto franco e la fitta rete di collegamenti intermodali. In particolare, il porto franco presenta due vantaggi: l'extradoganalità e la libertà di transito. Questo implica sostanzialmente che le merci delle navi provenienti da qualsiasi Paese che entrano nel territorio franco sono esentate dal pagamento dei dazi.

Per quanto riguarda i collegamenti intermodali, il Porto di Trieste è collegato ai Paesi del Centro e dell'Est Europa attraverso una fitta rete di ferrovie, inoltre, grazie all'operato dell'Autorità di Sistema Portuale e della Regione Friuli-Venezia Giulia, gli interporti regionali operano in un unico ed efficiente sistema.

Con il sempre maggiore interesse da parte di investitori esteri nel porto di Trieste, la volontà dell'Autorità portuale nel contesto della Nuova Via della Seta è quella di rendere il porto non solo un luogo di passaggio delle merci ma vuole che l'area portuale, nonché le industrie della regione, intese come un sistema integrato, possano diventare un importante polo per la produzione industriale.

I presupposti perché Trieste diventi uno dei *player* nella Nuova Via della Seta ci sono, nonostante ciò il porto dovrà far fronte a cause di forza maggiore, tra cui l'astio dei principali Paesi europei nei confronti degli investimenti cinesi e le limitazioni poste dalla politica italiana, tutti aspetti che verranno accuratamente esaminati nell'elaborato.

CAPITOLO I

Normativa dei porti italiani

1.1 La normativa italiana antecedente alla legge 84/94

In Italia, fino alla codificazione risalente al 1942, il diritto marittimo era regolato, per quanto riguarda gli aspetti relativi all'attività commerciale, dal *Codice del commercio* del 1882 e per quanto riguarda gli aspetti amministrativi, dal *Codice per la marina mercantile* del 1877 e dal relativo *Regolamento* del 1879.

Nel 1942, con la promulgazione del *Codice della Navigazione*, avviene l'accorpamento dell'intera materia attinente alla navigazione marittima in un sistema normativo autonomo e unificato¹.

In seguito, verranno elencate le caratteristiche generali delineate nella dottrina tradizionale.

In primo luogo, occorre inquadrare la disciplina giuridica nella quale è contenuta la «*materia della navigazione*»: essa non appartiene né alla sfera del diritto pubblico, né a quella del diritto privato, ma costituisce una categoria a sé stante, che possiamo definire come il «*complesso di rapporti economici, tecnici e sociali che sono posti in essere nell'esercizio dell'attività di navigazione, assunta come cura di interessi pubblici e privati presenti e caratterizzanti in modo peculiare un determinato ambiente, disciplinato da un diritto proprio*». ²

Un altro principio fondamentale nell'ordinamento portuale tradizionale è quello dell'appartenenza del bene porto alla categoria unitaria dei beni demaniali marittimi appartenenti allo Stato, questo concetto è contenuto nella parte I del *Codice della Navigazione*, nominata «*ordinamento amministrativo della navigazione*»; essa include i porti tra i beni del demanio marittimo destinati ai «*pubblici usi del mare*» ³, sottoponendoli ad una disciplina speciale. In particolare, l'art. 28 del *Codice della Navigazione* afferma: «*Fanno parte del demanio marittimo:*

- a. *Il lido, la spiaggia, i porti, le rade;*

¹ Francesco QUERCI, *Diritto della Navigazione*, Padova, Cedam, 1989, pag. 3

² *ivi*, pag. 10.

³ Alessandra XERRI SALAMONE, *L'ordinamento giuridico dei porti italiani*, Milano, A. Giuffrè editore, 1998, pag. 27.

- b. *le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i bacini di acqua salsa o salmastra che almeno durante una parte dell'anno comunicano liberamente col mare;*
- c. *i canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo».*

Il concetto di demanio si trova espresso anche nel *Codice Civile*, regolamento risalente al 1942, il quale, nell' articolo 822 dichiara: «*appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale. Fanno parimenti parte del demanio pubblico, se appartengono allo Stato, le strade, le autostrade e le strade ferrate; gli aerodromi; gli acquedotti; gli immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia; le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche; e infine gli altri beni che sono dalla legge assoggettati al regime proprio del demanio pubblico*⁴».

La condizione giuridica dei beni demaniali è descritta nell' art.823 del *Codice Civile*: «*A tali beni è conferito il carattere della inalienabilità, dell'imprescindibilità, dell'autotutelabilità; essi possono formare oggetto di diritti da parte di terzi solo nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano*». Dall' art. 30 del *Codice della Navigazione* si può evincere la necessità di stabilire una classificazione tra il regime di *appartenenza* dei beni demaniali marittimi e la disciplina dei «*modi d'uso*» dei medesimi⁵. Mentre la prima è di competenza statale e si realizza con il raggiungimento del benessere collettivo, l'utilizzo del bene può spettare a soggetti terzi che operano o con un interesse collettivo («*uti cives*») o mossi da un interesse individuale («*uti singuli*»). Quest'ultimo utilizzo è tutelato dalla legge solo nel caso degli usi «*eccezionali*»⁶, in virtù di specifiche delibere concessorie.

⁴ La prima categoria di beni è inclusa nel cosiddetto «*demanio necessario*», al quale appartengono l'insieme dei beni di derivazione naturale che devono necessariamente essere demaniali, mentre al secondo gruppo appartengono beni che possono appartenere anche a Province, Comuni o privati. Guido SIRIANNI, *L'ordinamento portuale*, Milano, Giuffrè editore, 1981, pag. 11.

Il concetto di demanio necessario presuppone l'impossibilità di tali beni a costituire oggetto di proprietà privata, a meno che non vi sia un collegamento strumentale tra i beni e determinati interessi collettivi, di conseguenza, un collegamento tra il bene e lo Stato, il quale rappresenta il punto di riferimento di questi interessi. Le utilizzazioni di questo bene sono chiamate «*pubblici usi del mare*». QUERCI, Op. cit. pag. 98.

⁵ Come affermato da XERRI SALAMONE, *Op. cit.*, pag. 62: «*questa necessità di distinguere tra proprietà dei beni demaniali e disciplina d'uso degli stessi, non mette in discussione l'appartenenza dei beni del demanio marittimo allo Stato, ma si limita a coinvolgere necessariamente alcune competenze funzionali di Enti territoriali diversi dallo Stato, ad esempio, in tema di assetto del territorio, sviluppo turistico ed altre*».

⁶ Secondo la sentenza della Corte di Cassazione, Cass. Civ., Sez. II, 19 luglio 1969, n. 2707, «*L'utilizzazione del bene da parte della collettività, dei beni demaniali avviene in tre forme diverse; l'uso comune, l'uso speciale e l'uso eccezionale. L'uso comune è quello conforme alla generale destinazione del bene ed è riconosciuto indifferentemente a tutti i cittadini, l'uso speciale è anch'esso marittimo conforme alla peculiare destinazione dei beni. Esso differisce dall'uso comune solo perché non è permesso a tutti, bensì a determinate persone in*

Le concessioni dei beni demaniali marittimi si dividono in tre differenti categorie: concessioni di cose (riguardano il bene inteso come ambito spaziale utile all'attività del concessionario), concessioni a fini di produzione (fanno riferimento all'utilizzo del bene pubblico inteso come mezzo di produzione), concessioni strumentali rispetto a servizi (concernano un bene in quanto idoneo a fornire un servizio sfruttabile dalla collettività).

I cambiamenti sociali ed economici scaturiti dal processo di industrializzazione hanno influenzato la visione comune del concetto di porto nel nostro Paese. Si abbandona l'idea del porto inteso in termini statici, come bene pubblico, giungendo ad una concezione dinamica che in un primo momento concepisce il porto come il luogo dove si svolgevano servizi pubblici⁷ e in un secondo momento, con l'attuazione della legge 84/94 che sarà analizzata nel paragrafo successivo, come la sede di attività di impresa.

A partire da questo momento storico, la pluralità di interessi che non includono più solo i sopracitati «*pubblici usi del mare*», ma assumono un carattere locale e sono imputabili a Enti territoriali minori (quali Regioni, Province, Comuni), fanno scaturire la necessità di una modificazione del modello di amministrazione tradizionale contenuto nel *Codice della Navigazione*, giungendo ad un modello di amministrazione programmata, in grado di combinare i molteplici interessi pubblici prima conflittuali.

Per questo motivo il 10 aprile 1986 venne attuato il *Piano Generale dei Trasporti*, il quale ha posto le basi per la creazione di una nuova struttura organizzativa della portualità italiana, introducendo il concetto di «*sistema portuale*». Questa espressione fa riferimento ad una «*struttura in cui più porti hanno una capacità produttiva superiore alla somma delle capacità competitive che esprimerebbero se restassero indipendenti. Il concetto di sistema non si limita a considerare opere portuali, ma si estende anche ad aree*

base ad un titolo particolare: pagamento di una tassa, ovvero autorizzazione o licenza, rilasciata dalla pubblica amministrazione; l'uso eccezionale, infine, è sempre al di fuori della normale destinazione del bene e, quindi, può derivare soltanto da concessione amministrativa, la quale, in quanto ha l'effetto di fare sorgere nel privato una facoltà del tutto nuova e per di più diversa da quella spettante dalla pubblica amministrazione concedente, è ritenuta costitutiva di diritti di carattere privato, che ben possono farsi rientrare nella categoria dei diritti su cose altrui (diritti reali)». Paolo CEDON, *Proprietà e diritti reali, Volume III, Azioni petitorie, Servitù, Possesso Usucapione, Azioni possessorie*, Milano, UTET Giuridica, 2012, pag.347.

⁷ Questo «punto di vista considera il porto [...] come azienda produttiva di servizi, intesa però nell'attuale assetto non come impresa tout court, bensì come impresa pubblica in cui predomina non l'aspetto del lucro bensì quello della produzione del servizio. Questo significa che l'attività portuale deve tendere ad organizzarsi non secondo la regola del profitto, ma secondo criteri di economicità che consentono a ciascun porto di fare affidamento essenzialmente sui propri ricavi per l'apprestamento di quei servizi, fondando sui pubblici interventi di finanziamento in via integrativa e solo in vista di interessi economici generali». Vincenzo CAIANELLO, *Pianificazione dei porti e pianificazione urbanistica: strumenti giuridici di coordinamento*, in F.A., 1572 ss.

situate nell' entroterra (interporti) che siano funzionalmente destinate ad una migliore organizzazione dei traffici marittimi».

Il *Piano Generale dei Trasporti* individua due livelli istituzionali: il livello promozionale (che consisteva nel coordinamento del sistema attraverso un approccio programmatico) e il livello gestionale (che coincide con l'attività aziendale), ma manca di una specifica suddivisione dei ruoli attribuiti ai diversi soggetti operanti nel porto. L'idea della separazione tra il ruolo di coordinamento, indirizzo e programmazione da quello di gestione costituirà il punto di partenza per l'elaborazione della riforma legislativa attuata nel 1994⁸.

Un punto di svolta dell'ordinamento portuale italiano è stata l'adesione nel nostro Paese alla Comunità Europea. Aderendo al *Trattato di Roma*, la disciplina portuale dei singoli stati segnatari è stata demandata alle competenze esclusive della Comunità. Obiettivo principale di tale trattato è il raggiungimento di uno *«sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche nell'ambito comunitario, il rispetto dell'ambiente, uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano»*⁹

La diffida emessa dalla Commissione europea al Governo italiano il 13 luglio 1991, nota come sentenza *«Porto di Genova»*, rappresenta un vivido esempio del primato del diritto comunitario rispetto al diritto interno in materia di libera concorrenza, essa portò all'abrogazione degli articoli 110 e 111 cod. nav.¹⁰.

⁸ XERRI SALAMONE, *Op. cit.*, pagg. 37 e ss.

⁹ Art.2, Trattato di Roma, 25 marzo 1957.

¹⁰ Lo scopo di tale abrogazione è dettato dalla necessità di permettere alle imprese portuali di godere dei servizi di più compagnie oppure di poter usufruire del lavoro di personale non organizzato in compagnie portuali. XERRI SALAMONE, *Op. cit.*, pag. 117.

L'art. 110 cod. nav. decretava la *«riserva delle operazioni portuali a favore dei lavoratori portuali (...), che costituiscono l'unica forma di organizzazione a cui venga istituzionalmente attribuito il compito di svolgere l'attività materiali di movimentazione delle merci nell'ambito dei porti»*. Maria Luisa CORBINO, *Le operazioni portuali*, Padova, Giuffrè Editore, 1979, pag. 98.

L'art 111 cod. nav., invece, sanciva che *«l'impresa concessionaria, deve avvalersi, per l'esecuzione delle operazioni portuali, esclusivamente delle maestranze costituite nelle compagnie o nei gruppi»* Comma abrogato dall'art. 27, l. 28 gennaio 1994, n. 84, nel testo modificato dall'art. 2, d. l. 21 ottobre 1996, n. 535, conv. in l. 23 dicembre 1996, n. 647.

1.2 La Legge 28 gennaio 1994, n.84, Riordino della legislazione in materia portuale

La sentenza «*Porto di Genova*» ha obbligato il Legislatore italiano a adeguarsi alle istruzioni comunitarie in materia portuale. Ciò è avvenuto attraverso la promulgazione della cosiddetta legge 84/94, legge sul *Riordino della legislazione in materia portuale*, volta alla privatizzazione dell'attività portuale in un sistema di libera concorrenza all'interno del quale vige una programmazione economica.

L'intento della riforma legislativa consiste nel delineare una concezione nella quale il «*bene porto non sia più inteso come oggetto di diritto di proprietà demaniale, ma come bene gestito in funzione di una attività aziendale*»¹¹, andando così a migliorare un assetto portuale disorganico che per molti anni aveva sacrificato i principi di libero scambio e di concorrenza, aumentando il divario di rendimento tra i nostri porti e quelli del Nord Europa.

La legge è composta da ventinove articoli, di questi, i primi diciannove si incentrano sulle attività portuali, i restanti si pongono l'obiettivo di regolamentare il passaggio dal modello antecedente la riforma al nuovo sistema.

I principi primari di tale atto normativo sono: «*a) la separazione delle attività amministrative di indirizzo, programmazione, coordinamento e controllo delle operazioni e delle altre attività portuali rispetto all'esercizio di quelle attività che abbiano invece natura economica o che comunque presentino caratteri di imprenditorialità; b) la piena concorrenza tra le imprese operanti nell'ambito portuale*».

Il primo principio è stato demandato all'esercizio delle Autorità portuali, una nuova figura operante all'interno del porto, introdotta ai fini di separare l'attività amministrativa da quella imprenditoriale. L'Autorità portuale opera in qualità di ente dell'amministrazione pubblica indiretta dello scalo subentrando agli Enti dell'amministrazione diretta. Competenze e funzioni di tale istituzione verranno elencate con dettaglio nella seconda sezione di tale elaborato¹².

Oltre all'istituzione dell'Autorità portuale, un ulteriore punto focale della riforma concerne le disposizioni in materia di qualificazione degli scali portuali, che si ispirano al

¹¹ XERRI SALAMONE, *Op. cit.* pag. 129.

¹² Le modifiche apportate dalla legge, riguardano la soppressione degli Enti portuali e il loro mutamento in due categorie di soggetti: le Autorità portuali (a cui vengono demandate funzioni amministrative) e le imprese private (le quali svolgono attività imprenditoriale). Anna Maria CITRIGNO, *Autorità portuale, profili organizzativi e gestionali*, Milano, A. Giuffrè editore, 2003, pagg. 53-55.

modello, in auge per oltre cento anni che era stato introdotto nel R.D. 2 aprile 1885 n.3095, *Approvazione del TU della legge 16 luglio 1884, n. 2518 (Serie 3), con le disposizioni del titolo IV, porti, spiagge e fari della preesistente 20 marzo 1865, sui lavori pubblici*¹³. L'atto normativo del 1994 riporta negli artt. 4 e 5 la suddivisione dei porti nazionali in due categorie. Alla prima categoria appartengono «*porti finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato*¹⁴»; nella seconda categoria, invece, sono incluse tre classi di porti, ossia «*porti di rilevanza economica internazionale, nazionale, regionale o interregionale*».

Le innovazioni apportate dalla riforma rispetto alla normativa previgente riguardano l'eliminazione della funzione di "rifugio" tradizionalmente attribuita al porto, nonché alcuni aspetti relativi agli scali appartenenti alla categoria II. Questi ultimi, nella legge 84/94, vengono raggruppati in base alle loro funzioni: commerciale, industriale e petrolifera, di servizio passeggeri, peschereccia, turistica e da diporto. Tale distinzione si basa sulla "specializzazione" e incontra le esigenze di managerialità nella gestione del porto, non tralasciando però la sua natura di bene appartenente al demanio marittimo e rispettando le direttive dettate dalla programmazione nazionale, sia in riferimento alla specializzazione del porto che nell'attuazione del piano regolatore portuale^{15 16}.

Per quanto riguarda la responsabilità dei finanziamenti delle opere portuali, la presente normativa, a differenza di quanto veniva predisposto dal modello tradizionale, esclude dalle previsioni finanziarie le *opere nuove* che non siano considerate come *opere di grande infrastrutturazione*, così come le *opere di miglioramento e conservazione*. L'art. 5, comma 8 della legge 84/94, si riferisce unicamente alla costruzione di grandi infrastrutture, disponendo che l'onere finanziario dello Stato si limita ai porti appartenenti alla categoria I e alla costruzione di grandi infrastrutture nei porti della

¹³ Questo modello viene superato dalla riforma. Esso si basava, per l'assegnazione di un porto ad una specifica categoria, su criteri di interesse pubblico e su valutazioni relative alla quantità di merci trasportate. Inoltre, la finalità di tale modello era l'individuazione di Enti statali che potessero prendersi in carico le responsabilità legate alle attività portuali.

¹⁴ L' art. 4 comma 2 stabilisce che «*il Ministero della difesa (...) determina le caratteristiche e procede all'individuazione dei porti e delle specifiche aree portuali di cui alla categoria I. Con lo stesso provvedimento sono disciplinate le attività nei porti di I categoria e relative baie, rade e golfi*».

¹⁵ XERRI SALAMONE, Op. cit. pagg. 133 e ss.

¹⁶ L'art. 4 comma 4 stabilisce che «*le caratteristiche dimensionali, tipologiche e funzionali dei porti della categoria II, classi I, II e III e l'appartenenza di ogni scalo alle classi medesime sono determinate, sentite le Autorità portuali o, laddove non istituite le Autorità marittime, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, (...) tenendo conto dei seguenti criteri: a) entità del traffico globale e delle rispettive componenti; b) capacità operativa degli scali; c) livello di efficienza dei servizi di collegamento con l'entroterra*». Il comma 6 del medesimo articolo precisa che la «*revisione delle caratteristiche dimensionali, tipologiche e funzionali, nonché della classificazione dei singoli scali, avviene su iniziativa delle Autorità portuali o, laddove non istituite, delle Autorità marittime, delle Regioni o del Ministro dei trasporti e della navigazione*».

categoria II, classi I e II. Sono invece di competenza delle Regioni le opere di grande infrastrutturazione nei porti della categoria II, classe III.

Oltre al tema della programmazione, è opportuno introdurre anche il concetto di pianificazione territoriale, contenuto nell' art. 5 della legge 84/94 e messo in atto dal cosiddetto "*piano regolatore portuale*"¹⁷. Il fine di tale elaborato è di definire lo spazio fisico del porto, delineare l'apparato portuale, il quale deve comprendere le zone utilizzate a fini produttivi, le aree destinate allo stabilimento di cantieri oppure gli spazi adibiti ai collegamenti stradali e ferroviari. Infine, esso delinea le caratteristiche e le modalità di utilizzo dell'area portuale¹⁸.

1.3 Le principali modifiche alla legge 84/94

Abbiamo visto come l'intervento legislativo del 1994 sia scaturito dall'esigenza di garantire, oltre che una maggiore efficienza del sistema portuale, anche la coerenza della normativa nazionale con le leggi dettate dal diritto comunitario. Nonostante ciò, si nota come questo tentativo di adeguamento non sia completamente riuscito. Un esempio è rappresentato dall'art. 17, il quale sancisce che *«qualora non avvenga la costituzione del consorzio volontario aperto a tutte le imprese, [...], le Autorità portuali, o laddove non istituite le Autorità marittime, che ravvisano l'esigenza di soddisfare variazioni imprevedibili di mano d'opera, istituiscono l'Agenzia per l'erogazione di mere prestazioni di mano d'opera. Tale Agenzia è l'unico soggetto autorizzato a fornire mere prestazioni temporanee di mano d'opera»*. Tale articolo, implicando un privilegio a favore delle ex Compagnie portuali nel mercato della fornitura della manodopera alle imprese portuali¹⁹, si trova in contrapposizione con le regole di concorrenza contenute negli artt. 90 e 86 del Trattato di Roma. Tale articolo ha condotto ad un'inevitabile presa di posizione della Commissione Europea, che attraverso la decisione del 21 ottobre 1997 (97/744/CE) ha contestato la legittimità dell'atto normativo e ha fatto pressioni sul Legislatore italiano affinché apportasse modifiche al testo²⁰.

¹⁷ Come esposto nell'art. 5 comma 1, il piano regolatore portuale *«non viene applicato nei porti aventi funzione turistica e di diporto e neppure nei i porti della categoria I»*.

¹⁸ LONGOBARDI, *Op. cit.* pagg. 126 e ss.

¹⁹ Le previsioni contenute nell' art. 17 della Legge 84/94 vanno analizzate considerando l'art. 1 della legge 23 ottobre 1960, a cui viene derogata la riforma. Tale articolo vietava *«all'imprenditore di affidare in appalto [...] l'esecuzione di mere prestazioni di lavoro»*, prevedendo, in caso di inosservanza della norma, sanzioni penali sia per l'imprenditore che per l'appaltatore.

²⁰ La Commissione dichiara le seguenti disposizioni della legge 84/94 incompatibili con gli artt. 86 e 90 del trattato: *«a) la norma secondo la quale le Autorità portuali promuovono la costituzione di un consorzio volontario aperto a tutte le imprese autorizzate ad esercitare attività portuali allo scopo esclusivo di agevolare*

La necessità di una riformulazione della legge 84/94 in materia di servizi portuali si concretizza il 30 giugno 2000 con l'attuazione della legge n. 186. Tale atto normativo provvede alla riformulazione dell'art. 17 della legge 84/94 in ambito di autorizzazione fornita dalle autorità competenti dell'assegnazione di servizi portuali da parte di un'impresa, la cui attività deve essere rivolta unicamente alla fornitura di lavoro temporaneo. L'impresa in questione necessita per legge di possedere capacità idonee per l'espletamento delle operazioni portuali, inoltre, a questa impresa non è permesso eseguire attività commerciali diverse da quelle che le sono state assegnate oppure di detenere quote in altre società operanti nel porto. Obiettivo del legislatore è quello di evitare conflitti di interesse tra l'azienda erogatrice del servizio temporaneo e le altre imprese presenti nel mercato, così da ottimizzare la concorrenza tra i diversi operatori²¹.

Il quadro normativo relativo ai servizi portuali è stato ulteriormente arricchito dal Decreto Ministeriale n. 132 risalente al 6 febbraio 2001. Questo regolamento stabilisce i criteri vincolanti ai quali le autorità competenti devono attenersi per la regolazione e la disciplina dei servizi portuali.

Di particolare rilievo risulta anche la riforma costituzionale n. 3 del 2001. Quest'ultima riprende il tema relativo alla ripartizione di competenze tra Stato e Regioni in ambito portuale. Prima di questa legge, alle Regioni spettavano unicamente attribuzioni amministrative, in quanto esse rappresentavano organi periferici del Governo centrale²². Nell' art. 117 della Costituzione, il testo include il settore dei trasporti tra le materie di legislazione concorrente specificando che «*spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla*

la gestione delle fasi caratterizzate da variazioni imprevedibili di domanda di manodopera, e a tal fine autorizzano una o più tra le imprese consorziate, sempreché siano dotate di adeguato personale a risorse proprie con specifica caratterizzazione professionale nell' esecuzione delle operazioni portuali e presentino eccedenze risultate dal processo di razionalizzazione e trasformazione indotto dalla stessa legge n. 84/94, a fornire prestazioni di manodopera a favore delle altre imprese consorziate (articolo 17, comma 1 , lettera a); b) la norma secondo la quale fino alla costituzione del consorzio o dell'agenzia destinati ad organizzare la fornitura di manodopera temporanea all'interno di ciascun porto italiano, [...] le ex compagnie portuali, forniscono in regime di monopolio la manodopera temporanea alle altre imprese portuali (articolo 17, comma 2);

c) la norma secondo la quale le ex compagnie portuali forniscono, in posizione di monopolio, gli appalti di servizi, compresi quelli ad elevato contenuto di manodopera, alle altre imprese portuali (articoli 17, comma 3)».

²¹ Tito VESPASIANI, *Le attività economiche nei porti. Profili normativi ed operativi e regime della concorrenza tra disciplina nazionale e diritto europeo*, Roma, Master Edizioni, 2005, pag. 63.

²² Le Regioni italiane erano competenti in due diversi momenti della regolazione dei porti: il Presidente della Regione (insieme al Ministro competente) era responsabile della nomina del Presidente dell'Autorità portuale; inoltre alla Regione spettava l'approvazione del Piano regolatore portuale. Maurizio MARESCA, *La governance dei sistemi portuali. Linee di una riforma di dimensione europea*, Bologna, Il Mulino, 2006, pag.137.

legislazione dello Stato». Tale soluzione, conferendo un ruolo sproporzionato alle Regioni e facendo scaturire conflitti di attribuzione per la realizzazione di infrastrutture di rilevanza nazionale, ha condotto la Corte costituzionale a emettere la sentenza 303 del 25 settembre 2003²³ con lo scopo di mitigare la dura linea che separava le competenze regionali da quelle statali.

Ad ottimizzare il quadro normativo in materia portuale ha contribuito anche il decreto-legge n. 133 dell'11 settembre 2014, nominato "*Decreto Sblocca Italia*", convertito nella Legge n. 164 dell'11 novembre 2014, esso contiene nell' art. 29 comma 1 nuove disposizioni relative all' assetto portuale italiano. Tale regolamentazione ha adottato il *Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica* con l'obbiettivo di «*migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici e la promozione dell'intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all'accorpamento delle Autorità portuali esistenti*».

Nonostante i sopracitati tentativi di riforma alla legge 84/94, le modifiche più importanti sono state apportate nel 2016 con il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 (la cosiddetta *riforma Delrio*) che ha provveduto alla "*riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali*"²⁴. Le modifiche apportate verranno analizzate con dettaglio nel prossimo paragrafo attraverso una comparazione tra tale atto normativo e la legge 84/94.

1.4 Le Autorità di Sistema Portuale

Come è stato affermato nel paragrafo 1.2, la riforma del 1994 ha provveduto all'eliminazione degli Enti portuali²⁵ attraverso l'introduzione di una nuova forma

²³ In occasione di tale sentenza, è stato introdotto il concetto di "*attrazione di sussidiarietà*" secondo il quale lo Stato assegna a sé stesso una funzione amministrativa e con essa acquisisce anche la corrispondente funzione legislativa, in deroga a quanto stabilito dall'art. 117. Questo intervento è adottato solo nel caso di materie che concernano l'interesse pubblico.

²⁴ Lo strumento programmatico da cui è partita tale riforma è il *Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica*, documento che sottolinea la necessità di superare il concetto di "*individualismo portuale*" per aderire ad un'ottica di "*Sistema Mare*". Inoltre, l'intervento legislativo va analizzato alla luce dell'evoluzione normativa comunitaria in materia portuale. Nello specifico, il reg. 2013/1315/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 11 novembre 2013, ha istituito una struttura a doppio strato, costituita da una rete globale e una centrale, che potrà ottimizzare lo sviluppo della rete transeuropea (la cosiddetta TENT). Francesco MANCINI, *Le Autorità di sistema portuale*, Treccani, 30 novembre 2018, http://www.treccani.it/enciclopedia/le-autorita-di-sistema-portuale_%28Il-Libro-dell%27anno-del-Diritto%29/, 25 novembre 2018.

²⁵ Gli Enti portuali nacquero dalla necessità di aggregare diverse competenze, altrimenti spettanti a diverse istituzioni pubbliche. Si tratta di un'entità avente personalità giuridica di diritto pubblico a cui spetta la gestione unitaria degli aspetti amministrativi e commerciali dello scalo marittimo.

gestionale, conferita all' Autorità portuale (tale espressione è stata sostituita dal decreto legislativo n. 169 del 2016 con "Autorità di Sistema Portuale"), una figura in grado di combinare da una parte il principio di controllo statale, dall' altra il concetto di iniziativa privata. È necessario sottolineare che la natura attribuita a questi Enti, sia nel testo di riforma che nel decreto legislativo del 2016, rispecchia quella degli aboliti Enti portuali. Siamo di fronte, in ambedue i casi, a entità aventi personalità giuridica pubblica²⁶, ossia organi di vigilanza dello Stato avallanti del mercato e della concorrenza delle attività produttive svolte all'interno degli scali marittimi: risulta dunque impossibile inquadrare l'Autorità di Sistema Portuale tra gli Enti pubblici economici²⁷.

L'articolo 6 comma 1 della legge 84/94 elenca le funzioni attribuite all' Autorità di Sistema Portuale. L'attività tipica di tale ente consiste nella regolazione delle attività imprenditoriali esercitate nello scalo portuale. Tale mansione è implementata attraverso la scelta di imprese selezionate in base all' efficienza e alla capacità concorrenziale, la cui attività dovrà essere coerente con l'interesse pubblico e adeguarsi agli obiettivi di funzionalità del sistema-porto. Il processo di selezione di queste imprese è volto alla tutela dell'occupazione, nonché alla protezione dell'ambiente, entrambi temi di rilevanza comunitaria²⁸.

Un'altra funzione attribuita all'ente in questione consiste nella promozione del complesso portuale. Suddetto compito è espletato, in prima istanza attraverso la garanzia dell'idoneità delle imprese selezionate a competere, come sistema integrato, nel mercato. In secondo luogo, questa funzione promotrice consiste in un'attività di marketing territoriale del sistema portuale realizzata attraverso l'adozione di uffici di rappresentanza permanenti o occasionali. In terzo luogo, all' Autorità di Sistema Portuale, è consentita la promozione di imprese a carattere strumentale rispetto alle proprie

²⁶ La principale linea di continuità che lega i due Enti è il concetto di "decentramento", ossia il trasferimento di funzioni necessarie per raggiungere finalità statali da Enti dell'amministrazione centrale verso Enti periferici. LONGOBARDI, *op.cit.*, pag.203.

²⁷ Come è stato affermato in precedenza, il testo di riforma stesso ribadisce, nell'art. 6, comma 6: «*le Autorità portuali non possono, in alcun caso, né direttamente, né attraverso la costituzione o la partecipazione in società, esercitare la gestione delle operazioni portuali [...] o di altra attività strettamente connessa*».

²⁸ Per quanto riguarda la tutela dell'ambiente di lavoro, la normativa di riferimento è contenuta nell' art. 24 della legge 84/94 e nel D.lgs. n. 272 del 27 luglio 1999. L'Autorità portuale è addetta al controllo degli operatori portuali per quanto riguarda le attività a terra. L'Ente coopera con l'ASL per garantire il rispetto da parte degli imprenditori della normativa. Per quanto riguarda la tutela ambientale, l'Autorità è tenuta ad attuare tutte le disposizioni relative alla bonifica dell'area portuale, riguardandosi che tale bonifica sia stata in via preliminare messa in atto dal concessionario. Maurizio MARESCA, *La regolazione dei porti tra diritto interno e diritto comunitario*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2001, pagg. 25 e ss.

funzioni istituzionali con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'apparato portuale. Un esempio è costituito dalla promozione di infrastrutture ferroviarie extra-portuali.

All' Ente è inoltre demandata una funzione di pianificazione territoriale e urbana. Quest' ultima non avrà per oggetto solo le infrastrutture portuali o le aree limitrofe allo scalo, ma dovrà riguardare anche tutta una serie di attività che si collocano in un contesto di «portualità allargata»²⁹. All' istituzione sono inoltre assegnate funzioni di indirizzo, ossia di formulazione di linee generali relative alle attività economiche imprenditoriali contenute, come indicato nell'art. 9, legge 84/94, nel piano operativo triennale³⁰.

I sopracitati incarichi, contenuti nell' articolo 6, co. 1, lett. a, rimangono in vigore anche nel decreto legislativo n.169. Ad essi vengono però aggiunte altre funzioni, che riguardano il «*coordinamento nei confronti di tutte le amministrazioni pubbliche nell'ambito dei porti e nelle aree ricomprese nella circoscrizione territoriale di riferimento (art. 6, co. 4, lett. d); l'amministrazione in via esclusiva delle aree e dei beni del demanio marittimo ricompresi nella propria circoscrizione territoriale (art. 6, co. 4, lett. e); la promozione di forme di raccordo con i sistemi logistici (art. 6, co. 4, lett. f)*». Un'altra novità concerne la funzione di programmazione e consiste in una variazione dell'art. 5, co. 1, legge 84/94, relativa al Piano regolatore portuale. La novella normativa rivoluziona le modalità di pianificazione portuale attraverso l'introduzione di un nuovo strumento di programmazione: il Piano regolatore del sistema portuale, il quale abbandona la pianificazione a livello di singolo scalo portuale per attuare un modello integrato di diversi scali portuali appartenenti alla stessa struttura³¹. Si tratta di un nuovo metodo di pianificazione che, partendo da obiettivi di sistema (già fissati con la legge 84/94), ricorre a strategie integrate di potenziamento delle infrastrutture e di sviluppo funzionale del sistema-porto. L'art. 4 bis, relativo alla sostenibilità energetica, introduce in ambito di pianificazione un'ulteriore funzione attribuita all' Autorità del sistema portuale che consiste nella redazione del «*Documento di pianificazione energetica e ambientale*» del sistema portuale, che definisce indirizzi strategici per la messa in atto di specifiche misure al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile e di promuovere l'utilizzo di energie rinnovabili.

Il novello decreto legislativo apporta delle modifiche sostanziali all' organigramma portuale: l'assetto proposto prevede una struttura più snella rispetto al passato. Una

²⁹ Queste attività sono legate, ad esempio ai terminal traghetti e crociere. MARESCA, *Op.cit.*, pag. 21.

³⁰ LONGOBARDI, *Op.cit.*, pag. 214.

³¹ Il Piano regolatore del sistema portuale è adottato nei porti dove sono state istituite le Autorità del Sistema Portuale (art. 5, co.1), mentre nei porti di rilevanza economica regionale e interregionale, rimane in auge il Piano regolatore portuale (art. 5, co. 1 bis).

prima osservazione riguarda il numero delle Autorità portuali istituite. La legge 84/94 istituiva tale Ente in diciotto scali portuali. La nuova *governance* introdotta con il decreto legislativo del 2016 prevede che i porti di rilevanza economica nazionale siano gestiti da quindici Autorità del sistema portuale³².

L'autorità portuale nel testo di riforma era caratterizzata dalla presenza di quattro organi: il Presidente, il Comitato portuale, il Segretariato generale e Collegio dei revisori dei conti. Il nuovo dettame normativo rimuove l'istituto del Segretariato generale e introduce due nuovi organi: l'Organismo di partenariato della risorsa mare e la Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP. I prossimi paragrafi mirano a delineare una descrizione dettagliata del processo di nomina e dei compiti affidati a ciascun organo.

1.4.1 Il Presidente

La figura del Presidente si trova al vertice dell'Autorità del sistema portuale. Le disposizioni relative alla sua nomina e ai poteri attribuiti a questa carica sono contenute nell'Art. 8, l.84/94 e successive modifiche.

Per quanto riguarda la procedura di nomina di tale organo, esso è nominato direttamente dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, in accordo con il Presidente della regione interessata³³.

Il Presidente rappresenta legalmente l'Ente, il suo incarico ha durata quadriennale e può essere eletto per un massimo di due mandati. In via straordinaria, il mandato può essere interrotto per diverse motivazioni, introdotte nel testo di riforma e confermate nel d.lgs. n. 169³⁴. Nel caso in cui venga disposta la revoca da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, quest' ultimo deve provvedere alla nomina di un commissario che eserciterà le attribuzioni conferitegli per un periodo massimo di sei

³² Se richiesto dal Presidente della Regione interessata, L' art. 6, co.2 bis, ammette la possibilità di trasferire un porto di rilevanza economica regionale o di un porto di rilevanza economica nazionale la cui gestione è stata trasferita alla regione, all'interno del sistema dell'AdSP territorialmente competente, nonché il trasferimento di un porto a una diversa AdSP, previa intesa con la Regione nel cui territorio ha sede l'AdSP di destinazione.

³³ Viene eliminata la disposizione, contenuta nell' Art.8, l. 84/94, secondo la quale il Presidente dovesse essere scelto «*nell'ambito di una terna di esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale*». Nella riforma Delrio, è stata aggiunta una novità, affermando che tutti i cittadini europei siano potenzialmente nominabili per tale posizione, purché essi risultino in possesso di confermata esperienza e professionalità.

³⁴ Il mandato può cessare nelle ipotesi di: «*a) mancata applicazione nei termini previsti dall' art. 9 co. 3 del piano operativo triennale; b) disavanzo del conto consuntivo*».

mesi. Se la revoca è stata messa in atto a causa in un disavanzo del consuntivo spetterà al commissario introdurre un piano di risanamento.

Il Presidente costituisce una figura dotata di poteri indiscutibilmente vasti che corrispondono a quelli che la stessa legge attribuisce in modo generico all' Autorità del sistema portuale.

Al Presidente sono affidati, «*tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, ad eccezione di quelli attribuiti agli altri organi ai sensi della legge stessa*» (co.2), nonché la «*gestione delle risorse finanziarie*» (co.3).

Gli sono inoltre attribuite svariate funzioni che riguardano poteri di impulso e di indirizzo del Comitato di gestione. Oltre a presiedere tale organismo, il Presidente sottopone: il piano operativo triennale, per la sua approvazione, il piano regolatore portuale, per l'adozione e i principali provvedimenti riguardanti il bilancio, il rendiconto consuntivo e il trattamento del segretario generale, nonché varianti-stralcio al piano regolatore portuale³⁵.

Inoltre, sono di competenza del Presidente: le delibere riguardo le concessioni, la direzione delle attività svolte nello scalo e la promozione di nuovi investimenti infrastrutturali. Tale figura, inoltre, prende parte alle sedute del CIPE che hanno per oggetto le decisioni strategiche relative al porto, provvede riguardo le concessioni delle aree portuali, vigila sulle operazioni portuali, garantisce il tragitto delle navi nell' area, avanza proposte che concernano i confini delle zone franche, convoca rappresentanti della pubblica amministrazione e altri soggetti autorizzati in riunione al fine di risolvere questioni relative al porto.

Il decreto legislativo n. 232 del 2017, *Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169*, attribuisce al Presidente la funzione di insediare e convocare l'Organismo di partenariato della risorsa mare, dopo averne nominato i componenti designati. Inoltre, tale figura è responsabile dell'adozione, previa delibera del Comitato di gestione, del Piano dell'organico del porto dei lavoratori delle imprese operanti nello scalo.

³⁵ Quest'ultima funzione è stata introdotta dal decreto legislativo n. 232 del 2017.

1.4.2 Il Comitato di Gestione

La legge n. 169 del 2016 ha introdotto notevoli cambiamenti a tale organo rispetto alle disposizioni contenute nella legge 84/94. In primo luogo, il termine Comitato di gestione ha sostituito quello di Comitato portuale presente nel testo di riforma.

Per quanto riguarda la composizione di tale istituzione, la riforma Delrio ha apportato delle modifiche all' art. 9 della legge 84/94 riducendo in maniera esponenziale il numero dei soggetti partecipanti, con l'obiettivo di facilitare il processo decisionale ed evitare conflitti di interesse. Al vertice di tale organo rimane il Presidente. I nuovi membri introdotti sono: *«b) un componente designato dalla regione o da ciascuna regione il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale; c) un componente designato dal Sindaco di ciascuna delle città metropolitane, ove presente, il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale; d) un componente designato dal Sindaco di ciascuno dei comuni ex sede di Autorità portuale inclusi nell'AdSP, escluso i comuni capoluogo delle città metropolitane; e) un rappresentante dell'autorità marittima, designato dalle direzioni marittime competenti per territorio, con diritto di voto nelle materie di competenza, prevedendo la partecipazione di comandanti di porti diversi da quello sede dell'AdSP, nel caso in cui siano affrontate questioni relative a tali porti»*. Alle sedute del Comitato prende parte anche *«un rappresentante per ciascun porto incluso nell'AdSP e ubicato in un comune capoluogo di provincia non già sede di Autorità portuale. Il rappresentante è designato dal Sindaco e ha diritto di voto limitatamente alle materie di competenza del porto rappresentato»*³⁶³⁷.

La carica dei membri del Comitato è quadriennale, rinnovabile per un solo mandato.

³⁶ Tali membri si trovano in sostituzione a: *«b) un vice presidente; c) un dirigente dei servizi doganali della circoscrizione doganale competente, in rappresentanza del Ministero delle finanze; d) un dirigente del competente ufficio speciale del genio civile per le opere marittime [...]; e) presidente della giunta regionale o da un suo delegato; f) dal presidente della provincia o da un suo delegato; g) dal Sindaco del Comune in cui è ubicato il porto, qualora la circoscrizione territoriale dell'autorità portuale comprenda il territorio di un solo comune, o dai Sindaci dei Comuni ricompresi nella circoscrizione medesima, ovvero da loro delegati; h) dal presidente della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio o, in sua vece, da un membro della giunta da lui delegato; i) da sei rappresentanti delle seguenti categorie: 1) armatori; 2) industriali; 3) imprenditori di cui agli articoli 16 e 18; 4) spedizionieri; 5) agenti e raccomandatari marittimi; 6) autotrasportatori operanti nell'ambito portuale. [...]; l) da sei rappresentanti dei lavoratori; l-bis) un rappresentante delle imprese ferroviarie operanti nei porti, nominato dal presidente dell'Autorità portuale»*.

³⁷Il decreto legislativo n. 232 del 2017 aggiunge il divieto ad essere *«designati e nominati quali membri del Comitato portuale di cui al comma 1, lettere b), c) e d), coloro che rivestono incarichi di componente di organo di indirizzo politico, o che sono titolari di incarichi amministrativi di vertice o di amministrazione di Enti pubblici e di Enti privati in controllo pubblico»*.

Per quanto riguarda il suo funzionamento, la presente normativa prevede che l'organo in analisi venga convocato di norma ogni due mesi dal Presidente, oppure quando almeno un terzo dei componenti lo ritenga necessario³⁸.

Relativamente alla natura giuridica del Comitato di gestione, esso può essere definito come un «*organo collegiale amministrativo, di natura rappresentativa, non elettiva*»³⁹.

In riferimento alle mansioni di tale organo, di rilievo risultano le funzioni programmatiche, che consistono nell'adozione del documento di pianificazione strategica di sistema, del piano regolatore portuale e degli adeguamenti tecnico funzionali, nell'approvazione del piano operativo triennale, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche e nell'autorizzazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo. Esso, inoltre, predispone il regolamento di amministrazione e contabilità dell'AdSP, approva la relazione annuale sull'attività dell'AdSP da inviare al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, esprime pareri relativi ad alcune delle attività svolte dal Presidente, come le attività portate avanti nel porto dalle pubbliche amministrazioni, sulla navigabilità e sulla delimitazione delle zone franche (contenute nell'art. 8 comma 3).

Per quanto riguarda le funzioni di tipo tecnico-gestionale, spetta al comitato la delibera, su proposta del Presidente, in materia di autorizzazioni e concessioni; decretare in ordine agli accordi sostitutivi della concessione demaniale; stabilire, su proposta del Presidente e sentito il Segretario generale, la dotazione organica dell'AdSP; decidere riguardo al recepimento degli accordi contrattuali.

Il Comitato, inoltre, nomina il Segretario generale, su proposta del presidente dell'AdSP.

In conclusione, risulta evidente la natura prevalentemente deliberativa delle funzioni che la legge ha inteso affidare a tale organo, anche se non mancano attribuzioni di carattere consultivo e di controllo.

1.4.3 Collegio dei revisori dei conti

Le disposizioni relative al Collegio dei revisori dei conti sono contenute nell'art. 11, legge 84/94, alcune di esse modificate dal decreto legislativo n. 169.

³⁸ La legge 84/94 disponeva che fosse convocato dal Presidente una volta al mese.

³⁹ LONGOBARDI, *op.cit.*, pag. 233.

Per quanto riguarda la composizione di tale organo, attualmente esso risulta costituito da tre membri effettivi e due supplenti⁴⁰, nominati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. I requisiti necessari a tali soggetti sono l'iscrizione al registro dei revisori legali o il possesso di competenze specifiche. Il Presidente di tale organo e uno dei facenti funzione sono invece nominati dal Ministro dell'economia e delle finanze. La durata della carica è di quattro anni e i membri possono essere eletti per un secondo mandato.

Il Collegio dei revisori dei conti si occupa di provvedere alla verifica degli atti relativi alla gestione, controlla la corretta redazione nonché la conservazione dei testi contabili, elabora una redazione sul conto consultivo, partecipa alle riunioni del Comitato di gestione⁴¹. Il comma 2, non presente nella legge 84/94, sottolinea espressamente come sia interdetto ai componenti dell'organo in questione di partecipare attivamente alle decisioni prese dall' AdSP. Nonostante ciò, il Collegio dei revisori dei conti comunica regolarmente con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e può riferirgli eventuali anomalie riscontrate nel lavoro dell'AdSP.

Il Collegio dei revisori è convocato dal Presidente quando ritenuto necessario, ma almeno una volta ogni tre mesi. Le decisioni sono comunicate solo se hanno ottenuto la piena maggioranza da parte dei membri.

1.4.4 I nuovi organi introdotti nel Decreto legislativo 4 agosto 2016, n.169, Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali

Il decreto legislativo n.169/2016 ha introdotto due nuovi organi: l'Organismo di partenariato della risorsa mare e la Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP, rispettivamente regolati dagli articoli 11-bis e 11-ter.

L' Organismo di partenariato della risorsa mare è un organo istituito in ciascuna Autorità di Sistema Portuale, composto dal Presidente dell'AdSP, dal Comandante dei porti che appartengono allo stesso sistema, vi partecipano inoltre, i rappresentanti degli armatori, degli industriali, degli operatori logistici, ferroviari, degli autotrasporti, dei lavoratori delle imprese, operatori turistici e del commercio che lavorano nel porto.

⁴⁰ Il numero dei membri è stato ridotto: la legge 84/94 disponeva la presenza di tre membri effettivi e tre supplenti.

⁴¹ Secondo Longobardi, la partecipazione alle riunioni del Comitato portuale, consente al Collegio una più ponderata valutazione degli atti sottoposti al suo controllo, specialmente attraverso gli eventuali dissensi ed opinioni che possono registrarsi da parte di alcuni soggetti. LONGOBARDI, *op.cit.*, pag. 240.

Facenti parte a tale organo sono anche, in base alle aggiunte apportate nel testo del decreto legislativo n.232 del 2017, un rappresentante designato dall' Associazione Nazionale Compagnie Imprese Portuali o da altre associazioni sindacali che rappresentano gli operatori portuali.

Il Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale richiede alle associazioni nazionali e ai sindacati maggiormente rappresentativi all'interno dello scalo di designare i propri rappresentanti e i supplenti unitamente a specifiche informazioni relative ai soggetti in questione. Il Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale, una volta accertate le informazioni a lui pervenute, provvede all' eventuale nomina di tali soggetti come componenti aventi diritto di voto all' interno dell'Organismo.

L'organo ha funzioni consultive dei rappresentanti degli operatori portuali e delle imprese e in generale di tutti quei soggetti, pubblici o privati, interessati localmente all'analisi ed alle scelte relative alla portualità e alla logistica. Ciò vale sia per la fase di elaborazione strategica di specifiche *policy*, sia per la valutazione e misurazione degli effetti da esse prodotti⁴².

La Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale è un organo istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che ha il «*compito di coordinare e armonizzare le scelte strategiche per i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale, le strategie di attuazione delle politiche relative alle concessioni demaniali marittime e le strategie di marketing e promozione sui mercati internazionali del sistema portuale nazionale*».

A capo di tale organo si trova il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Esso risulta inoltre composto dai Presidenti delle Autorità di Sistema Portuale e, come indicato nel testo del decreto legislativo n.232/2017, da cinque rappresentanti designati dalla Conferenza Unificata, di cui tre delle Regioni, uno delle Città metropolitane e uno dei Comuni⁴³.

Nel caso in cui il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti lo ritenga necessario, si può proseguire alla nomina di un esperto avente funzione di supporto.

⁴² Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, *Linee Guida sul metodo e sui criteri per le designazioni dell'Organismo di Partenariato della Risorsa Mare*, 6 dicembre 2017, http://www.assoporti.it/media/1595/linee_guida.pdf, 30 novembre 2018.

⁴³ Il decreto legislativo n. 169 del 2016 individuava due rappresentanti della Conferenza Unificata.

Infine, alla Conferenza prendono parte, come nel caso dell'Organismo di partenariato della risorsa mare, i rappresentanti delle associazioni nazionali e i sindacati, queste ultime scelte in base alle loro competenze relative ai temi discussi.

1.5 Le attività economiche nei porti: i servizi portuali

I servizi portuali possono essere definiti come l'insieme di tutte quelle attività che hanno lo «*scopo di consentire l'utilizzo comune del porto o che consistono nell'effettuazione di tutte le operazioni sequenziali connesse al passaggio dalla modalità di trasporto terrestre di merci e passeggeri alla modalità del trasporto via mare e viceversa, e nelle relative attività di supporto logistico e organizzativo*⁴⁴».

I servizi portuali verranno di seguito classificati⁴⁵:

- a. I servizi indirizzati alla nave, concepita quest'ultima come bene. Appartengono a questa categoria i servizi tecnico-nautici, detti anche servizi "*ancillari*" (pilotaggio, rimorchio, ormeggio, battellaggio), la cui disciplina è regolata dall' art. 14, co. 1-bis⁴⁶, l. 84/94 e successivamente integrata nella legge 30 giugno 2000, n.186.
- b. I servizi di "*interesse generale*" non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali (art. 6, co. 1, lett. c, l. 84/94).
- c. I servizi legati all' attività di raccomandazione di navi (attribuiti all'agente marittimo raccomandatario), nonché servizi relativi alla spedizione della merce (espletati dagli spedizionieri).
- d. I cosiddetti servizi "*innominati*", ossia servizi di varia natura forniti da privati non espressamente contenuti nel testo di legge.
- e. Le operazioni portuali, ossia i servizi di spostamento della merce, tra cui carico, scarico, trasbordo, deposito e movimentazione merce. Tali servizi sono regolati dagli artt. 16 e 18, l. 84/94. Sono incluse in questa categoria le attività complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali (introdotte dalla legge 186/2000), nonché la fornitura di lavoro temporaneo alle imprese per l'espletamento delle operazioni portuali (contenuta nell' art. 17, l. 84/94 e integrata dall' art. 3, l. 186/00).

⁴⁴ VESPASIANI, *op. cit.*, pag. 64.

⁴⁵ La classificazione riportata riprende la suddivisione dei servizi concepita da Vespasiani. VESPASIANI, *ivi*, pagg. 65-66.

⁴⁶ L'articolo è stato integrato nella legge 84/94 dalla l. 647/96.

1.5.1 I servizi tecnico nautici

«I servizi tecnico-nautici di pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio sono servizi di interesse generale atti a garantire nei porti, la sicurezza della navigazione e dell'approdo»⁴⁷, pertanto, data la loro natura pubblicistica, la normativa vigente implica che, in ambito di concorrenza, tali servizi vengano forniti in via esclusiva. Le innovazioni apportate con la legge 186/00 riguardano oltre alla definizione dei servizi in questione quali servizi di interesse generale atti a garantire la sicurezza della navigazione e dell'approdo, la previsione riguardante la possibilità che il servizio sia reso obbligatorio con provvedimento dell' Autorità marittima, la disciplina e l'organizzazione del servizio demandati all' intesa tra l'Autorità marittima e portuale o, in caso di dissenso, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, l'individuazione dei criteri e dei meccanismi di formazione delle tariffe da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sulla base di un'istruttoria condotta congiuntamente dal Comando generale delle Capitanerie di porto e dalle rappresentanze unitarie delle Autorità portuali, dei soggetti erogatori dei servizi e dell' utenza portuale.

Il servizio di pilotaggio può essere distinto in pilotaggio obbligatorio e pilotaggio facoltativo. L'obbligatorietà del servizio è sancita con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti «nei porti e negli altri luoghi di approdo o di transito delle navi, dove è riconosciuta la necessità del servizio di pilotaggio, è istituita, mediante decreto del Presidente della Repubblica, una corporazione di piloti»⁴⁸. Quest' ultima gode di persona giuridica, è dotata di un'autorità patrimoniale che esercita, attraverso la professionalità dei membri che ne fanno parte, un servizio indirizzato alla collettività, ossia la sicurezza della navigazione. Il servizio di pilotaggio non è gestito dall' Ente a titolo di concessione. La corporazione è rigidamente sottoposta al controllo dell'Autorità marittima, sia per quanto riguarda la fase di formazione del personale, sia per lo svolgimento dell'attività stessa⁴⁹.

Ai piloti sono attribuite le funzioni di assistenza al Comandante della nave nella scelta della rotta da seguire e delle manovre da attuare⁵⁰.

Per quanto riguarda le tariffe dei servizi di pilotaggio così come per degli altri servizi appartenenti a questa categoria, esse «sono stabilite dal Ministero dei trasporti e della

⁴⁷ Art. 1, l. 30 giugno 2000, n. 186.

⁴⁸ Art. 86, cod. nav.

⁴⁹ Art. 95, cod. nav.

⁵⁰ Art. 93, cod. nav.

navigazione sulla base di un'istruttoria condotta congiuntamente dal comando generale del Corpo delle capitanerie di porto e dalle rappresentanze unitarie delle Autorità portuali, dei soggetti erogatori dei servizi e dell'utenza portuale»⁵¹.

Per quanto concerne l'assetto organizzativo del servizio in analisi, questo è stabilito dall'Autorità marittima in accordo con l'Autorità portuale. Nel caso in cui non sia raggiunta un'intesa tra le parti, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti provvede ad una decisione⁵².

Il rimorchio è l'operazione che determina lo «spostamento per acqua di una nave, di un galleggiante o di un qualsiasi altro mobile mediante trazione o spinta da parte di un'altra nave. Il servizio può essere diviso in due categorie, il rimorchio-trasporto e il rimorchio-manovra. L'elemento distintivo fra le due figure si basa sulla consegna degli elementi rimorchiati all'armatore del rimorchiatore, caratteristica presente nel rimorchio-trasporto e non nel rimorchio-manovra»⁵³.

Per quanto riguarda il regime della responsabilità, nel caso del rimorchio-manovra, *«gli obblighi e le responsabilità derivanti dal contratto si riferiscono esclusivamente alla trazione dell'elemento rimorchiato. Se le parti non dispongono diversamente, la direzione della rotta è affidata al comandante dl rimorchiatore»⁵⁴.*

Nel caso del rimorchio-trasporto, invece, *«gli obblighi e le responsabilità delle parti sono regolati dalle disposizioni sul contratto di trasporto»⁵⁵.* Tale servizio implica quindi, una maggiore responsabilità da parte dell'armatore del rimorchiatore, il quale, oltre agli obblighi inerenti alla trazione, assume anche ulteriori responsabilità legate alla consegna. Differentemente dal pilotaggio, il rimorchio non è un servizio obbligatorio, ma può essere reso tale dall'Autorità marittima⁵⁶.

Per quanto riguarda l'ormeggio e il battellaggio, tali servizi vengono svolti da personale iscritto ad appositi registri.

L'ormeggio consiste nel fissare uno o più mezzi di ritenuta di una nave affinché essi possano rimanere in una determinata posizione, resistendo all'azione degli agenti

⁵¹ Art. 2, D.L. 21 ottobre 1996, n. 535.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Antonio LEFEBRE D'OVIDIO, Gabriele PESCATORE, *Manuale di diritto della navigazione*, Milano, Giuffrè Editore, 2000, pagg. 551 e ss.

⁵⁴ Art 103, cod. nav.

⁵⁵ Art. 105, cod. nav.

⁵⁶ Art. 1, l. 186/00.

atmosferici. Gli ormeggiatori, in via generale, provvedono all' ormeggio, al disormeggio e alla vigilanza della nave durante la sosta nel porto⁵⁷.

Il personale addetto all' esecuzione di tale servizio si riunisce in società cooperativa, *«il funzionamento e l'organizzazione di tale società sono soggette alla vigilanza e al controllo del Comandante del porto e lo statuto e le sue eventuali modifiche sono approvate dal Comandante del porto secondo le direttive emanate in materia dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti»*⁵⁸.

Il battellaggio, infine, consiste in un'attività di trasporto di persone e di beni necessari all' attività delle navi ferme in rada o ormeggiate ai terminali.

Così come per gli altri servizi tecnico-nautici, trattandosi di un servizio che soddisfa l'interesse pubblico, anche per il battellaggio valgono le disposizioni introdotte dalla l. 186/00 che sottolineano la necessità di un assetto monopolistico nella fornitura del servizio.

1.5.2 I servizi di interesse generale

Le disposizioni relative ai servizi di interesse generale sono contenute nell' Art. 6, co.1, l. 84/94, il quale prevede che le Autorità portuali provvedano *«all'affidamento e al controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali di cui all'articolo 16, comma 1»*. Il co. 5 prevedeva che tali attività fossero affidate in concessione mediante gara pubblica. L'articolo disponeva inoltre che tali servizi fossero individuati con decreto del Ministro dei trasporti e delle infrastrutture, disposizione abrogata con il d. lgs. n. 232 del 2017. Quest'ultimo atto normativo ha provveduto inoltre alla revoca del d. m. del 14 novembre 1994, il quale identificava tra i servizi di interesse generale i *«servizi di illuminazione, servizi di pulizia e raccolta rifiuti, servizio idrico, servizio di manutenzione e riparazione, stazioni marittime passeggeri, servizi informatici e telematici, servizi informatici e il servizio ferroviario»*. L' abrogazione dell'atto normativo in questione è riconducibile all' influenza del diritto comunitario sulla normativa nazionale⁵⁹ che ha

⁵⁷ LEFEBRE D'OVIDIO, PESCATORE, *op.cit.* pag. 152.

⁵⁸ Art. 10, co. 1 *quinquies*, D.L. 13 dicembre 2017, n. 232.

⁵⁹ Di particolare importanza risulta l'emanazione del d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50 , *Codice dei contratti pubblici*, che disciplina le concessioni di servizi.

prodotto l'effetto di ridurre la lista di tali servizi, consentendo modalità di gestione più ampie e diverse rispetto alla sola concessione⁶⁰.

Alla luce del mutato quadro normativo, le Autorità portuali dovranno di volta in volta «*valutare se l'attività che intendono disciplinare rientri nelle loro competenze istituzionali e, in caso affermativo, se sia qualificabile come servizio di interesse generale, se vi sia domanda da parte delle generalità dei potenziali utenti presenti in porto tale da giustificare la presenza del servizio stesso e quindi individuarne le modalità organizzative alla luce delle vigenti disposizioni in materia*⁶¹».

1.5.3 I servizi di raccomandazione e spedizione

Il raccomandatario marittimo è un ausiliare dell'armatore che si occupa dell'espletamento delle operazioni amministrative e commerciali a favore di una nave in sosta nel porto. La normativa italiana include all'interno della figura di raccomandatario anche le figure di mediatore e agente, ossia soggetti che, attraverso la stipula di un contratto, collaborano con un'impresa di navigazione, indipendentemente dalla durata del loro rapporto e delle mansioni svolte da tali soggetti.

Le funzioni di raccomandatario vengono espletate in una gamma amplissima di attività. Il primo tipo di mansione svolta da questa figura è connessa alla diffusione e alla propaganda nell'ambiente degli spedizionieri ed esportatori. In secondo luogo, il raccomandatario si occupa di espletare servizi di mera natura tecnica, tra i quali: ausilio nel momento di arrivo e partenza della nave e espletamento delle pratiche burocratiche, sanitarie, doganali e consolari, conclusione di contratti con le varie imprese che svolgono servizi all'interno del porto, gestione della riscossione dei noli, gestione dei fondi destinati alle spese ordinarie e straordinarie, riparazioni della nave, gestione, custodia e riconsegna agli interessati delle merci sbarcate, calcolo delle stallie e contro stallie, rilascio di polizze di carico, gestione delle liti relative alla perdita e al deterioramento delle merci; gestione dei contatti con le assicurazioni, gestioni delle liti relative a perdite od avarie, richiesta di accertamenti in via preventiva⁶².

⁶⁰ Si riporta l'esempio del servizio idrico, il quale ha subito una variazione della sua disciplina nel corso del tempo. Con il decreto legislativo n.152/2006, *Norme in materia ambientale*, il servizio idrico integrato è entrato nelle competenze degli Enti locali.

⁶¹ Circolare MIT del 17/04/2018.

⁶² Giorgio RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, parte prima, tomo secondo, Giuffrè editore, Milano, 1987, pagg. 1813 e ss.

La normativa relativa all'istituto della raccomandazione è contenuta nel Codice della Navigazione. L'art. 287 prevede che in linea generale «*al contratto di raccomandazione si applichino le norme relative al mandato con rappresentanza*»⁶³.

L'atto che conferisce i poteri di rappresentanza al raccomandatario, è in base all'Art. 289 cod. nav., «*depositato presso l'ufficio del porto, ove il raccomandatario risiede, per la pubblicazione nel registro*».

Come è espresso nella legge 4 aprile 1977, n. 135, *Disciplina della professione di raccomandatario marittimo*, l'esercizio dell'attività in questione richiede l'iscrizione nell'elenco dei raccomandatari, istituito presso le camere di commercio, industria, artigianato, e agricoltura delle località dove ha sede una direzione marittima. Presso tali camere sono istituite commissioni il cui compito è quello di esaminare le domande di iscrizione pervenute e controllare l'idoneità dei soggetti.

La figura dello spedizioniere è disciplinata da un atto normativo non recente, la l. 14 novembre 1941, n. 1442, modificato successivamente dal D. Lgs. 26 marzo 2010, n. 59, art. 76; mentre gli artt. 1732-1741 del Codice Civile provvedono a disciplinare il contratto di spedizione.

Sono soggetti a tali leggi «*gli esercenti di imprese che svolgono abitualmente attività di spedizione per terra, per mare e per aria, obbligandosi di provvedere in proprio nome o in nome del committente ed in ogni caso per conto del committente, alla stipulazione del contratto di trasporto col vettore, al compimento della spedizione od alle operazioni accessorie*» (art.1, l. 1442/1941).

I soggetti che esercitano tali attività «*sono soggetti alla dichiarazione di inizio attività, che deve essere sottoposta alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura per il tramite dello sportello unico del comune competente per territorio e munita con le certificazioni attestanti il possesso dei requisiti richiesti. La Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura verifica il possesso dei requisiti da parte degli esercenti le attività e iscrive i relativi dati nel registro delle imprese, se l'attività è svolta*

⁶³ Questa disposizione non è valida in svariati casi, esposti nell' art. 290. Il Codice della Navigazione prevede: «*se il raccomandatario è preposto all'esercizio di una sede dell'impresa di navigazione o di quella di trasporto, si applicano le norme relative agli institori. Quando il raccomandatario assume stabilmente l'incarico di promuovere la conclusione di contratti in una zona determinata per conto dell'armatore o del vettore, si applicano le norme sul contratto di agenzia. Quando il raccomandatario assume l'obbligo di trattare e di concludere in nome proprio affari per conto dell'armatore o del vettore, si applicano le norme sul mandato senza rappresentanza*».

in forma di impresa, oppure nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) [...], assegnando ad essi la relativa qualifica»⁶⁴.

Per quanto riguarda il contratto di spedizione, l'art 1737 del Codice Civile sancisce che «*il contratto di spedizione è un mandato⁶⁵ con quale lo spedizioniere assume l'obbligo di concludere in nome proprio e per conto del mandante, un contratto di trasporto e di compiere operazioni accessorie⁶⁶».*

Spesso le imprese di spedizioni hanno al proprio interno lo spedizioniere doganale, anche detto “*doganalista*”, una figura che ha funzione di rappresentanza dei proprietari delle merci per l'espletamento delle operazioni doganali⁶⁷.

1.5.4 I servizi innominali

Come il nome stesso lascia intendere, i “*servizi innominati*” non sono stati menzionati nel testo di riforma. In questa categoria sono incluse tutte quelle attività che si svolgono all'interno dello scalo marittimo ma che non appartengono al novero dei servizi sopracitati. Tra i più rappresentativi si ricordano il bunkeraggio, le provveditorie di bordo e il rifornimento. Simili attività sono sottoposte alla disciplina contenuta nell'art. 68 cod. nav., il quale assoggetta coloro che svolgono tali attività al controllo del Comandante del porto. Inoltre, la legge in questione attribuisce al Capo del compartimento il potere di iscrivere questi soggetti ad appositi registri oppure di sottoporli ad altre restrizioni. Bisogna precisare come la legge 84/94, art. 8 co. 3, lett. *h* abbia trasferito questi poteri di vigilanza nelle mani dell'Autorità portuale⁶⁸.

⁶⁴ Art. 76, d. lgs 59/10 in revoca all' art. 2, l. 1442/1941, che stabiliva presso i Consigli provinciali delle corporazioni la creazione di un elenco autorizzato degli esercenti l'attività di spedizione.

⁶⁵ Si fa dunque riferimento ad un mandato senza rappresentanza in quanto il mandatario che agisce in proprio nome acquisisce i diritti, nonché gli obblighi derivanti dagli atti compiuti con soggetti terzi, anche nel caso in cui questi ultimi abbiano cognizione della presenza del mandato.

⁶⁶ Tra le prestazioni accessorie fornite dal soggetto in analisi sono comprese la custodia della merce, le verifiche doganali, l'imballaggio ed altri adempimenti di natura amministrativa, nonché tutte le operazioni necessarie utili al trasporto, come il ritiro e la consegna della merce. Cass. Civ. n. 4567/1997.

⁶⁷ RIGHETTI, *op.cit.*, pagg. 137 e ss.

⁶⁸ Mauro CASANOVA, Monica BRIGNARDELLO, *Diritto dei trasporti. Infrastrutture e accesso al mercato*, vol. I, Milano, 2011, p.154.

1.5.5 I servizi di movimentazione della merce

Con l'attuazione della legge 84/94, l'ordinamento italiano si è adeguato ai principi di diritto comunitario del divieto di discriminazione, di disciplina della concorrenza, della libera prestazione dei servizi portuali e della libera circolazione delle merci⁶⁹.

La legge 84/94 ha apportato delle sostanziali novità per quanto riguarda la disciplina che regola lo svolgimento di tali attività. L'atto normativo segna la linea di passaggio da un modello organizzativo caratterizzato dal regime di "*diarchia*"⁷⁰ degli enti portuali e delle compagnie dei lavoratori ad un modello atto a garantire la concorrenza tra imprese.

La normativa previgente, contenuta negli articoli 110 e 111 cod. nav., prevedeva che l'impresa portuale, dopo aver ottenuto la concessione da parte dell'Autorità marittima, non era libera di scegliere il personale da impiegare nelle attività, ma doveva servirsi della manodopera dei lavoratori raggruppati in compagnie portuali. Con la riforma, il Legislatore ha introdotto disposizioni volte a garantire la presenza di una pluralità di imprese operanti nei vari settori delle attività portuali, con l'intenzione di evitare il crearsi di situazioni di monopolio.

Un'affermata dottrina⁷¹ ha adottato una suddivisione sistematica di tutte le attività legate al mercato dei servizi e delle operazioni portuali. Esse possono essere suddivise in:

- Mercato delle operazioni portuali, definite dal co. 1, art. 16, l. 84/94 come «*il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito, il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolti nell'ambito portuale* ⁷² ». Tali attività sono nominate anche operazioni portuali "*integrate*", in quanto portate a termine per conto di un soggetto terzo da parte di un'impresa che provvede all'esecuzione dell'intero ciclo dei servizi che costituiscono le operazioni portuali. Uno degli strumenti più

⁶⁹Si ricorda che la riforma fu inevitabile a seguito della storica sentenza della Corte di giustizia europea del 10 dicembre 1991, C179/90.

⁷⁰ VESPASIANI, *op.cit.*, pag. 178.

⁷¹ Gerolamo TACCOGNA, *Le operazioni portuali nel nuovo diritto pubblico dell'economia*, Genova, Giuffrè Editore, 2000, pagg. 677-679.

⁷² L'utilizzo del termine "*ambito portuale*" è volto ad una qualificazione delle operazioni portuali secondo due criteri: un criterio di ordine spaziale e uno di ordine funzionale. Ne consegue che, per essere definite tali, le operazioni portuali devono essere svolte all'interno del porto ed essere strettamente strumentali alla navigazione e ai traffici marittimi. LONGOBARDI, *op. cit.*, pag. 324.

utilizzati per affidare a terzi una parte di una determinata attività è il contratto di appalto⁷³.

- Mercato dei servizi portuali, introdotti dalla legge 186/00 e identificabili come «prestazioni specialistiche⁷⁴, complementari e accessorie⁷⁵ al ciclo delle operazioni portuali». Tali attività sono definiti servizi “isolati”, in quanto fanno riferimento a singole fasi del ciclo delle operazioni portuali. La loro individuazione è affidata alle singole Autorità portuali, o marittime, in modo da dare rilievo alle singole specificità locali, secondo criteri vincolanti stabiliti con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione.
- Mercato delle mere prestazioni di manodopera temporanea, introdotto con la legge 84/94 e oggetto di una radicale modifica con la legge 186/2000. La creazione di questa categoria è riconducibile alla natura del mercato portuale. Essendo quest'ultimo soggetto a variazioni continue dei traffici, le imprese portuali necessitano, oltre dei lavoratori stabilmente impiegati, di forza lavoro addizionale e temporanea. Per fare fronte alle esigenze del settore, sono stati creati dei *pool* di manodopera, cui fare ricorso quando occorre l'esigenza d'impiego di lavoratori temporanei⁷⁶. La normativa attuale prevede che la manodopera sia fornita, in

⁷³ Poiché ciascuna delle operazioni appartenente al ciclo delle operazioni portuali, può considerarsi autonoma, lo svolgimento di tale attività può essere appaltato dall'utenza responsabile dell'intero ciclo delle operazioni ad un'impresa terza, a patto che anche l'impresa appaltatrice sia autorizzata. VESPASIANI, *op. cit.*, pag. 235.

⁷⁴ Il carattere specialistico dei servizi portuali è «costituito dalla particolare competenza tecnica del fornitore, rappresentata anche dalla disponibilità di attrezzature e/o macchinari specificamente dedicati alla fornitura del servizio». D. M. 6 febbraio 2001, art. 2, co. 3.

⁷⁵ Il carattere complementare e accessorio dei servizi portuali è «costituito dalla circostanza che, [...] siano funzionali al proficuo svolgimento delle operazioni portuali, contribuiscano a migliorare la qualità di quest'ultimo, [...], risultino necessarie per eliminare i residui o le conseguenze indesiderate delle attività del ciclo». D. M. 6 febbraio 2001, art. 2, co. 4.

⁷⁶ «La precedente formulazione dell'art 17 l. 84/94, in deroga alla l. n. 1369/60, conteneva aspetti anticoncorrenziali in quanto, un'unica impresa, derivante dalle ex compagnie portuali, poteva essere legittimata a fornire manodopera temporanea e allo stesso tempo, una o più imprese costituite dal personale derivante dalla stessa compagnia poteva concorrere con altre imprese sul mercato delle operazioni portuali. Questa situazione poneva l'impresa monopolista di fornitura del lavoro temporaneo in una situazione di conflitto di interesse e la induceva ad un abuso della propria posizione dominante: infatti, essa sarebbe stata portata a privilegiare le imprese che, al pari di essa, derivavano dallo scioglimento delle compagnie e, a svantaggiare le imprese operanti nel medesimo mercato. La reazione della Commissione europea, espressa nella lettera inviata il 10 maggio 1994, ha reso evidente la necessità di estendere la possibilità a tutte le imprese portuali e non solo a quelle derivanti dalla trasformazione delle ex compagnie portuali, di fornire servizi portuali. Per questo motivo, il Legislatore italiano ha promulgato la legge n. 647 del 1996. Questa però, non ha fatto altro che aggravare il contrasto tra la normativa interna e quella comunitaria. Infatti, il nuovo art. 17 prevedeva che, non solo le ex compagnie continuavano a mantenere la loro posizione dominante, ma con l'aggiunta del co.3, esse si trovano ad avere l'esclusiva degli appalti di «servizi ad alto contenuto di manodopera». Queste disposizioni portarono ad un ulteriore intervento da parte della Commissione europea, la quale, costrinse il Legislatore italiano ad effettuare un'ulteriore modifica. Si giunge così alla legge 186/2000». VESPASIANI, *op. cit.*, pagg. 295 e ss., TACCOGNA, *op. cit.*, pagg. 690 e ss.

regime di esclusiva, ma con concorrenza tra i soggetti interessati a svolgerla. Inoltre, è stabilita la totale separazione dell'impresa autorizzata da tutte le altre imprese operanti nei mercati delle operazioni portuali "integrate" e dei servizi "isolati", nei quali essa non può a sua volta operare⁷⁷.

1.6 Le risorse finanziarie dei porti

Le principali fonti di entrata nei bilanci delle Autorità portuali sono rappresentate dai proventi di autorizzazione per le operazioni portuali, dai canoni di concessione delle aree demaniali e delle banchine comprese nell'ambito portuale e da entrate derivanti dal gettito dei diritti portuali⁷⁸.

1.6.1 Le autorizzazioni

Per quanto riguarda le prime due forme di incasso, come è stato notato nel precedente paragrafo, la legge di riforma, in materia di servizi portuali ha avuto come obiettivo quello di garantire la concorrenza tra le varie imprese presenti nello scalo, in questo modo attribuendo a diverse categorie di soggetti il diritto di svolgere una determinata attività commerciale, attraverso il rilascio, da parte dell'Autorità del sistema portuale o dell'Autorità marittima, di autorizzazioni. Si abbandona quindi il sistema vigente nel Codice della Navigazione, il quale nell' art. 111, prevedeva che le imprese che intendevano svolgere operazioni portuali dovessero essere in possesso di una concessione.

Le categorie che possono richiedere l'autorizzazione sono, come previsto dall' Art. 16, co.3, l. 84/94, gli operatori che svolgono l'intero ciclo delle operazioni portuali, gli operatori che effettuano solo una parte del ciclo-nave e, come espresso dall' art. 18, i terminalisti, ossia gli utenti che fanno richiesta della concessione di aree e banchine.

Per quanto riguarda gli operatori che svolgono l'intero ciclo delle operazioni portuali, la legge attribuisce un forte potere di controllo alle Autorità portuali e marittime, reso esplicito non solo nell' accertamento e nella valutazione dei requisiti richiesti per il rilascio del permesso, ma anche nella verifica dello svolgimento delle operazioni portuali.

La disciplina che regola il rilascio e la revoca delle autorizzazioni relativa alle operazioni portuali è contenuta nell' art. 16, co. 4, l. 84/94, il quale affida al Ministro dei

⁷⁷ Enrica COSTA, *Il diritto del lavoro nei porti, il lavoro portuale tra regolamentazione legale e contrattuale*, Torino, Giappichelli Editore, 2000, pagg. 118-119.

⁷⁸ L. 84/94, art. 13, co.1.

trasporti e della navigazione la determinazione di *«requisiti di carattere personale e tecnico-organizzativo, di capacità finanziaria, di professionalità degli operatori e delle imprese richiedenti, adeguati alle attività da espletare, tra i quali la presentazione di un programma operativo e la determinazione di un organico di lavoratori alle dirette dipendenze comprendente anche i quadri dirigenziali»*. Anche il successivo d. m. n. 585 del 1995 contiene disposizioni relative ai requisiti che le imprese candidate devono possedere. In particolare, la legge richiede idoneità tecnica, professionale e finanziaria, nonché il possesso di una serie di documenti, tra cui il programma operativo dell'impresa, necessari a certificare l'adeguatezza dei soggetti ad ottenere il rilascio dell'autorizzazione.

Dopo aver effettuato un'indagine valutativa volta ad individuare le imprese dotate delle migliori caratteristiche e capacità imprenditoriali, nonché i programmi di sviluppo più affini alle esigenze dello scalo, un numero limitato⁷⁹ di imprese potrà accedere al mercato dei servizi. La durata dell'autorizzazione si riferisce a quella del programma operativo ed il suo rilascio è subordinato all'indicazione delle tariffe che saranno applicate, nonché al deposito di un canone annuo e di una cauzione. Nel caso in cui, l'impresa non raggiunga gli obiettivi fissati dal programma operativo, l'Autorità portuale provvederà alla revoca o alla sospensione dell'autorizzazione. Al fine di potenziare il controllo dell'Autorità competente sull'espletamento delle operazioni portuali, il d.m. n. 585/95, art. 2, co.2, ha disposto la creazione di un registro dei servizi portuali, nei quali devono essere riportate una serie di informazioni riguardanti l'impresa autorizzata, il tipo di attività da essa svolta, l'organigramma sociale, il numero e il tipo dei macchinari utilizzati, l'ammontare del canone annuo, della cauzione e delle tariffe applicate.

Le disposizioni che disciplinano le autorizzazioni per l'esercizio dei servizi portuali nonché i requisiti che i soggetti richiedenti devono possedere sono contenuti nel d. m. n. 6 febbraio 2001, n. 132, artt. 3 e 4. L'Autorità competente deve tener conto della *«rispondenza dell'organizzazione del soggetto istante all'attività che intende svolgere, nonché al rispetto da parte dello stesso della normativa relativa alla sicurezza dei lavoratori»* e deve determinare, *«parametrandoli al livello ed alla qualità dei traffici*

⁷⁹ Il d. m. n. 585/95, art. 5, prevede che il Comitato portuale, dopo aver consultato gli Enti locali, individua il numero massimo di autorizzazioni rilasciabili, tenendo presente delle caratteristiche dello scalo. Nel caso in cui le domande pervenute siano superiori al numero massimo consentito, l'autorità competente procede alla pubblicazione di una graduatoria dei richiedenti in possesso delle idoneità richieste. Se giungono nuove domande, verrà effettuato l'accertamento della realizzazione del programma operativo da parte delle imprese già in possesso dell'autorizzazione. Nel caso di un riscontro negativo, si stabilisce la revoca del titolo di legittimazione, in modo da permettere ad un'altra impresa, in possesso dei requisiti previsti, di entrare nel mercato portuale.

portuali, i requisiti di carattere tecnico e organizzativo necessari allo svolgimento dei servizi portuali». Risulta evidente dall' enunciazione di questi articoli, come i requisiti richiesti alle aziende erogatrici di servizi portuali siano molto meno rigidi e selettivi rispetto a quelli previsti per il rilascio dell'autorizzazione per realizzare l'intero ciclo dei servizi.

Come è stato disposto per l'esecuzione delle operazioni portuali, anche nel caso dei servizi portuali, al soggetto può essere revocata l'autorizzazione. Nello specifico, i casi di revoca sono riconducibili, secondo l'art. 3, co. 6, alla perdita dei requisiti richiesti, nel caso di mancato pagamento del canone annuale, ad una gestione impropria dell'attività e all'inosservanza degli obblighi derivanti dalla legge.

Anche per l'autorizzazione ai servizi portuali, la legge dispone la creazione di un registro, i cui contenuti riprendono il registro delle operazioni portuali.

1.6.2 Le concessioni

Le imprese autorizzate a svolgere operazioni portuali possono, in presenza di determinate condizioni, ottenere in concessione *«le aree demaniali e le banchine comprese nell'ambito portuale»* necessarie per il compimento delle operazioni. Questo concetto di concessione presentato nell' art. 18, l. 84/94, è legato alla responsabilità che il concessionario di banchina, anche detto terminalista, si assume e che consiste nello svolgimento, nell'ambito di un bene pubblico (sovente costituito da un *“essential facility”⁸⁰*), delle operazioni portuali secondo un *«ciclo produttivo ed operativo a carattere continuativo ed integrato per conto proprio e di terzi»⁸¹.*

In merito agli aspetti procedurali per il loro rilascio, *«le concessioni sono affidate, sulla base di idonee forme di pubblicità⁸² stabilite dal Ministro dei trasporti e della navigazione, di concerto con il Ministro delle finanze, con proprio decreto».*

Il sistema delle gare, alla cui partecipazione sono ammessi tutti i soggetti appartenenti all' Ue, rappresenta la procedura ordinaria per il rilascio di concessioni. Il bando di gara è adottato dal Presidente, previa delibera del Comitato di gestione e deve

⁸⁰ La dottrina *“essential facility”*, anche nominata *“principio generale del diritto della concorrenza”* impone all'impresa che detiene in via esclusiva un'infrastruttura essenziale, ossia un bene indispensabile per la produzione di un determinato bene o servizio, non ottenibile con altri processi produttivi, l'obbligo di consentire, a condizioni e verso il pagamento di un corrispettivo, ad un'altra impresa che ne fa richiesta di farne uso nel proprio processo produttivo. TACCOGNA, *op. cit.*, pagg. 507 e ss.

⁸¹ *Ibidem.*

⁸² L'obbligo di pubblicità si riferisce alla limitatezza delle aree portuali disponibili. La pubblicità, non contemplata per il rilascio delle autorizzazioni, ha come obiettivo quello di stimolare una maggiore offerta da parte dei potenziali concessionari, andando così a stimolare i concorrenti all'efficienza. TACCOGNA, *ivi*, pag. 779.

riportare la durata e la tipologia di concessione, la zona del porto coinvolta, le modalità di svolgimento della gara, la prassi di selezione del concessionario e l'ammontare del canone ⁸³ . L'assegnazione viene effettuata attraverso il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa prendendo in considerazione il programma di attività presentato dal richiedente, il quale deve incentrarsi sull' incremento dei traffici e sul rendimento del porto. Ai destinatari della concessione è inoltre richiesto di disporre di macchinari all' avanguardia in grado di soddisfare le esigenze del ciclo produttivo, nonché di personale idoneo per portare a termine gli obiettivi indicati nel programma (art. 18, co. 6, l. 84/94).

La decisione riguardo al rilascio della concessione è di competenza del Presidente, nel caso in cui essa abbia una durata inferiore a quattro anni; nel caso in cui essa abbia durata maggiore, la decisione spetta al Comitato.

La legge impone precise condizioni per evitare un abuso di posizione dominante da parte dei terminalisti che possa ledere le regole di libero mercato auspiccate dalla legge di riforma. Il co. 7, Art. 18, l. 84/94 , ordina al terminalista di «*esercitare direttamente l'attività per la quale ha ottenuto la concessione*» e gli vieta di «*essere concessionario di un'altra area demaniale nello stesso porto, a meno che l'attività per la quale richiede una nuova concessione sia differente da quella di cui alle concessioni già esistenti nella stessa area demaniale, e non può svolgere attività portuali in spazi diversi da quelli che le sono stati assegnati in concessione⁸⁴*». Nonostante il primo periodo imponga una gestione diretta dell'attività da parte del concessionario, con la l. 172/2003, è stata espressamente sancita la possibilità di affidare ad un terzo soggetto altamente qualificato, su motivata richiesta dell'impresa terminalista, lo svolgimento di singole fasi del processo produttivo.

L'Autorità portuale verifica annualmente l'operato dell'impresa terminalista nonché l'adempimento degli obblighi di cui si essa si è fatta carico al momento del rilascio della concessione e procede alla revoca nel caso in cui questi non vengano rispettati.

1.6.3 I diritti portuali

Relativamente al tema delle tasse e dei diritti marittimi, la legge 9 febbraio 1963, n. 82 ha introdotto per la prima volta nell' ordinamento italiano quattro differenti

⁸³ Circolare n. 41, 6 maggio 1996.

⁸⁴ Se ad un'impresa fosse consentito di ottenere più aree in concessione per lo svolgimento della medesima attività e quindi di occupare aree portuali ulteriori rispetto a quelli oggetto della concessione, si verificherebbe una concentrazione di poteri forti ed esclusivi nelle mani dello stesso utente portuale.

categorie di imposte: la tassa e la soprattassa di ancoraggio, la tassa erariale e la tassa portuale sulle merci imbarcate e sbarcate. Le disposizioni relative alla tassa erariale sono contenute, oltre che nella già citata l. 82/63, anche nel Decreto legge 28 febbraio 1974, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 117; mentre la tassa sulle merci imbarcate e sbarcate è inclusa anche nella l. 5 maggio 1976, n. 355.

Questo sistema è stato notevolmente modificato a seguito di diversi interventi legislativi, in alcuni casi resi necessari allo scopo di adeguare la normativa nazionale al diritto comunitario, sia in materia di libera circolazione delle merci sia in materia di libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo⁸⁵.

Di notevole importanza assume il d.p.r. 28 maggio 2009, n. 107⁸⁶, il quale ha apportato notevoli innovazioni con l'obiettivo di rendere più efficace la gestione dei porti. In primo luogo, esso ha proceduto alla semplificazione della disciplina, riducendo il numero di tributi da quattro a due: da una parte la tassa e la soprattassa d'ancoraggio sono state incorporate in un'unica imposta, dall'altra la tassa portuale ha sostituito la tassa erariale e la tassa sulle merci sbarcate e imbarcate.

La prima tipologia di imposta è calcolata in base al tonnellaggio della nave e viene versata dall'armatore, mentre la tassa portuale è una tassa sulle merci imbarcate e sbarcate, calcolata in proporzione al peso della merce secondo specifiche aliquote determinate in base al tipo di prodotto trasportato e alla tipologia di traffico, ed è versata dall'armatore.

Quanto alla destinazione dei proventi, in base a quanto disposto nell'articolo 1, comma 982, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, essi sono raccolti dalle Autorità portuali *«per assicurare l'autonomia finanziaria alle Autorità portuali nazionali e promuovere l'autofinanziamento delle attività e la razionalizzazione della spesa, anche al fine di finanziare gli interventi di manutenzioni ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale»*.

⁸⁵ A questo proposito si può riportare il caso dell'abrogazione degli artt.30, 31 e 32, l. 82/63, relativi alle tasse portuali di sbarco e imbarco dei passeggeri nei porti italiani, avvenuta a seguito dell'intervento della Commissione europea, in quanto in contrasto con i principi di libera prestazione dei servizi di trasporto merci e/o passeggeri tra gli Stati membri e fra Stati membri e Paesi terzi contenuti nell'art. 1 del regolamento n. 4055/86. Elisabetta MINOZZI, *La compatibilità con il diritto comunitario del regime della tassa erariale e della tassa portuale applicate sulle merci imbarcate e sbarcate nei porti italiani*, Genova, Edizione provvisoria, 2004, pagg. 6 e ss.

⁸⁶ L'adozione di tale atto normativo è scaturita a seguito della necessità di dare esecuzione all'articolo 1, comma 989, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 che autorizza il Governo a adottare un regolamento volto a rielaborare la disciplina delle tasse e dei diritti marittimi.

L'adeguamento dell'ammontare delle tasse è calcolato, in base a quanto disposto dall' art. 4, co. 2, d.p.r. 29 maggio 2009, n. 107, in ragione del settantacinque per cento del tasso di inflazione ufficialmente rivelato dall' ISTAT per l'anno precedente di ciascun anno. Infine, si ricorda che il decreto in analisi ha provveduto all'abrogazione delle norme a esso discordanti contenute nella legge 82/63⁸⁷.

1.7 Analisi della performance del sistema portuale italiano⁸⁸

Dal punto di vista geografico, l'Italia gode di una posizione strategica in quanto essa rappresenta il crocevia tra Asia e Europa. Dal momento in cui negli ultimi anni i traffici tra il Vecchio Continente e l'Asia hanno subito un incremento consistente, il nostro Paese rappresenta un importante *player* nel contesto internazionale. Il suo ruolo risulta maggiormente amplificato grazie all' inclusione dell'Italia all' interno del progetto *Belt and Road Initiative*, il quale mira all' incremento della rotta Far East-Mediterraneo⁸⁹.

Nel 2018 il nostro Paese ha avuto una crescita stabile in rapporto all' anno precedente, tale situazione è stata possibile grazie al successo dei servizi operati dalle navi/traghetto per il trasporto di merci, più comunemente chiamato servizio Ro/Ro, di cui l'Italia è leader mondiale⁹⁰. In particolare, nel 2018 i porti italiani hanno registrato un volume di traffico merci pari a 491 milioni di tonnellate, cifra di poco inferiore ai 502 registrati nel 2017. Nell' arco di tempo tra il 2014 e il 2018, il traffico merci è aumentato del 2%.

Nell' analisi delle performance del nostro sistema portuale, occorre aprire una parentesi sul settore del trasporto containerizzato, il cui trend è rimasto costante nel 2018 (attorno ai 10,6 mln di TEU⁹¹). Come dimostrano le performance di traffico container nei terminal di Gioia Tauro e Cagliari⁹², il settore del trasbordo o *transshipment* ha subito delle

⁸⁷ Gli articoli abrogati della l. 82/63 riguardano la tassa e la soprattassa di ancoraggio (artt. 1, 2, 17, 18, 19), disposizioni inerenti alla tassa erariale di sbarco sulle merci provenienti dall' estero (artt. 27, 28) e la delibera concernente le tasse sulle merci nei porti di Genova, Venezia e Napoli (art. 33).

⁸⁸ L'analisi contenuta in questo paragrafo riporta i dati presenti nel 6° Rapporto Annuale elaborati da SRM. *Italian Maritime Economy, Nuovi scenari nel Mediterraneo: Suez e la Cina, le strategie dei grandi carrier, le nuove tecnologie e le rotte dell'energia*, 6° Rapporto Annuale 2019, Giannini Editore, Napoli.

⁸⁹ Il progetto *Belt and Road Initiative* verrà approfondito in dettaglio nel capitolo successivo.

⁹⁰ Nel 2018, la performance del servizio Ro-Ro ammonta a 108,7 milioni di tonnellate (+2.2%). Gli scali dell'Adriatico, in particolare Trieste, Ancona, Bari e Brindisi, sia quelli del Tirreno, in particolare Genova, Livorno, Civitavecchia, Napoli e Salerno, possono contare su quote rilevanti di traffico di rotabili provenienti dai Paesi che si affacciano sulle sponde del Mediterraneo. Alessandro PANARO, *Uno sguardo allo scenario Euromediterraneo*, SRM, Bari, 18 Aprile 2019, pag.5.

⁹¹ Acronimo di *twenty-foot equivalent unit*, ossia "l'unità equivalente ad un contenitore da 20 piedi". Dizionario della logistica, <http://www.dizionariologistica.com/dirdizion/teu.html>.

⁹² Nel 2014 in questi *hub* convergeva il 37.5% del totale di TEU, mentre nel 2018 il 24,7%.

perdite sostanziali, al contrario, gli scali di Napoli e Trieste hanno registrato un rendimento positivo, mentre hanno mantenuto stabili i propri traffici i porti di La Spezia, Livorno e Genova. Queste considerazioni mostrano come il nostro Paese non abbia saputo trarre vantaggio dalla sua posizione geografica privilegiata per attrarre i crescenti traffici di merci e come esso non riesca a competere con la consolidata preminenza degli scali del Northern Range⁹³ e neppure con il potenziamento degli altri porti nel Mediterraneo⁹⁴.

In riferimento alla tipologia di merce in maggior misura presente nei porti italiani, le rinfuse liquide sono quelle maggiormente trattate. Nel 2018 il sistema portuale italiano ha registrato 184.007.463 milioni di tonnellate. In questo specifico settore regna sovrano il Porto di Trieste, nel quale sono state movimentate oltre 43 milioni di tonnellate⁹⁵.

La situazione attuale relativa al trasporto delle merci presenta un divario rilevante tra i porti del Nord e quelli del Sud Italia. Le *performance* di questi ultimi ha registrato una riduzione di 9 punti percentuali nel 2018 rispetto al 2017, dopo una perdita di un punto e mezzo nel 2017 rispetto al 2016.

Oltre alla movimentazione delle merci, è opportuno accennare un altro ambito, ossia il settore crocieristico e il traffico di passeggeri. In particolare, il numero di passeggeri imbarcati e sbarcati nel 2018 è aumentato del 2,3% rispetto all' annata precedente ed equivale a 53.181 milioni. Il porto di Messina registra il numero più elevato, corrispondente a ben 11.500 milioni di persone, seguito dallo scalo di Napoli, con 7.836 milioni di persone⁹⁶. Questi valori, resi elevati grazie ai flussi turistici interni e internazionali, sono in netta dicotomia in rapporto ai valori registrati nel Mezzogiorno relativi al trasporto merci.

⁹³ Ai porti del Northern Range appartengono gli scali di Amburgo, Amsterdam, Anversa, Brema, Groningen, Moerdijk, Rotterdam e Zeebrugge.

⁹⁴ I porti appartenenti al sistema portuale spagnolo ad Ovest e il porto del Pireo ad Est.

⁹⁵ *Autorità di Sistema Portuale-Movimenti portuali anno 2018*, Assoport, 18 Aprile 2019, http://www.assoport.it/media/4305/adsp_movimenti_portuali_2018_agg_18aprile2019.pdf, 20 ottobre 2019.

⁹⁶ *Osservatorio Congiunturale Trasporti*, Ufficio Studi Confcommercio, luglio 2019, <https://www.confcommercio.it/documents/20126/1201582/Osservatorio+Trasporti+-+luglio+2019.pdf/5339471b-2e6c-ac3f-92b1-ab257bc1deaf?version=1.1&t=1564046136000>, 20 ottobre 2019.

1.8 Il sistema portuale italiano tra carenze e criticità⁹⁷

Se poniamo i dati sovraesposti a confronto con quelli dei principali sistemi portuali europei, ci rendiamo conto come il nostro Paese si muova più lentamente rispetto al resto d'Europa. Negli ultimi due decenni, le merci containerizzate nel Mediterraneo hanno subito un incremento del 500%, mentre in Italia solo del 50%.

La lenta crescita è riconducibile essenzialmente ai seguenti fattori: alla frammentarietà del sistema portuale nazionale, alla cavillosità dei vincoli normativi, a piani regolatori arretrati e al fenomeno del gigantismo navale.

In prima istanza, le potenzialità dei porti sono ostacolate dalla presenza di piani regolatori portuali obsoleti. In Italia sono solo dieci gli scali muniti di strumenti di pianificazione a lungo termine approvati e i piani regolatori vigenti hanno una durata media di oltre cinquant'anni. Un'ulteriore problematica riguarda la mancanza di fondi necessari all'attuazione dei piani operativi triennali.

Il sistema frammentato e la burocrazia complessa che spesso ostacola l'attività dei presidenti delle AdSP, costituiscono un'ulteriore problematica. Un esempio è rappresentato dalle spese legate ai progetti infrastrutturali finanziati in parte dalla comunità europea. Le risorse realmente utilizzate per l'attuazione di 60 progetti in 17 porti italiani rappresentano poco più del 40% delle risorse. Questa cattiva gestione delle risorse finanziarie è riconducibile a vincoli normativi che rallentano le operazioni.

Le concessioni sono un grande cavillo normativo, dal momento in cui, dopo la loro introduzione nella legge 84/94, non è stata ancora introdotta alcuna regolamentazione che ne vada ad uniformare il rilascio e il rinnovo.

Infine, il fenomeno del gigantismo navale il quale, pur essendo in atto da oltre un decennio, ha recentemente assunto una maggiore rilevanza legata al rapido sviluppo del settori container e crocieristico, nonché all'aumento esponenziale degli investimenti in mega-navi con l'obiettivo, da parte dei principali armatori, di conseguire adeguate economie di scala.

Il fenomeno in questione necessita di un adattamento degli impianti portuali (come lavori di escavazione per ottenere fondali più profondi), nonché di un adeguamento delle modalità di movimentazione dei container (tra cui la sincronizzazione delle

⁹⁷ *Porti, il movimento merci nell'area mediterranea cresce dieci volte in più rispetto all'Italia, le proposte di Confrtrasporto in 12 punti per un tagliando alla riforma portuale*, Confrtrasporto, 9 ottobre 2018, <https://www.confcommercio.it/documents/20126/494765/Focus+sui+porti..pdf/4fbd9466-d527-d150-757a-aa298d8ba0d2?version=1.1&t=1539084539000>, 28 ottobre 2019.

operazioni portuali e dello spostamento della merce verso l'entroterra). Per venire incontro alle esigenze del mercato, quindi, gli scali hanno dovuto ampliarsi e investire in infrastrutture adeguate ad accogliere le nuove navi, così da impedire l'emarginazione dei porti.

In questo contesto, un altro aspetto relativo al fenomeno del gigantismo navale riguarda la concentrazione dell'offerta gestita principalmente da tre grandi alleanze (*2M, Ocean Alliance, THE Alliance*), che ormai coprono l'93% della capacità globale, mentre il restante 7% è lasciato a vettori minori⁹⁸, una cifra che è destinata a diminuire ulteriormente. Dal lato della domanda, invece, la concentrazione dei *carrier* marittimi ha causato una riorganizzazione delle rotte e una razionalizzazione degli scali con un aumento consistente delle movimentazioni per singola nave. Questa situazione ha aumentato la forza negoziale dei *carrier* nei confronti dei porti, causando la necessità da parte di questi ultimi di ricevere maggiori investimenti per andare incontro alla domanda sempre più avanzata e concentrata. Questa situazione di "*oligopolio*" rischia di sfociare in un abuso di potere da parte delle grandi compagnie di navigazione, le quali, oltre ad avere un potere negoziale sempre maggiore, spesso incidono sul futuro degli scali portuali nazionali⁹⁹.

L'Italia potrebbe non riuscire a adeguarsi alle nuove sfide globali, rimanendo indietro rispetto ai porti del Northern Range e a quelli mediterranei. Dal punto di vista infrastrutturale, il nostro Paese avrebbe bisogno di lavori di escavazione pari a 85 milioni di metri cubi di materiali da dragare. L'attività di dragaggio, inoltre, risulta molto complessa negli scali che rientrano all'interno dei *Siti di Interesse Nazionale*, ossia quei porti situati in aree che necessitano di interventi di bonifica¹⁰⁰.

L'altro scoglio da superare è costituito dalla legislazione. La nuova concentrazione dei traffici induce alla selezione di un determinato porto e allo sviluppo logistico e infrastrutturale di quest'ultimo, andando in questo modo ad aggravare la competitività interna al sistema portuale nazionale. In questo contesto, la legge italiana ha un potere limitato. Per fare un esempio, in tema di concessioni, la legge¹⁰¹ non limita in alcun modo la gestione di terminali in diversi porti, ma solo all'interno di un determinato scalo, nel

⁹⁸ *Italian Maritime Economy, Nuovi scenari nel Mediterraneo: Suez e la Cina, le strategie dei grandi carrier, le nuove tecnologie e le rotte dell'energia, op.cit.*, pagg. 32 e ss.

⁹⁹ *Review of Maritime Transport 2018*, UNCTAD, New York and Geneva, 2018, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2018_en.pdf, 10 agosto 2019.

¹⁰⁰ *Porti, il movimento merci nell'area mediterranea cresce dieci volte in più rispetto all'Italia, le proposte di Confraspporto in 12 punti per un tagliando alla riforma portuale, op.cit.*

¹⁰¹ Co. 7, Art. 18, L.84/94.

quale i terminalisti non sono autorizzati ad ottenere più di una concessione per tipologia di operazione portuale. Ciò vuol dire che i porti devono confrontarsi con le grandi compagnie di navigazione con una grande potenza di mercato¹⁰².

1.9 Possibili proposte per il miglioramento del sistema portuale

Possiamo individuare diverse piste di lavoro volte a superare le criticità del sistema portuale italiano. In primo luogo, risulta necessaria un'azione coordinata tra gli Enti di gestione operanti nei porti, in secondo luogo, una connessione efficace attraverso la combinazione tra diverse modalità di trasporto.

Un altro punto fondamentale per il buon funzionamento del sistema portuale è rappresentato dalla garanzia, da parte delle imprese di lavoro, della tutela delle condizioni di lavoro nel settore della logistica.

1.9.1 Azione coordinata tra gli Enti di gestione¹⁰³

Durante il convegno di Confraspporto tenutosi a Cernobbio è stata espressa la necessità di una convocazione periodica della Conferenza Nazionale di Coordinamento delle AdSP. A tale organo, introdotto con la Riforma Delrio, sono state demandate le scelte strategiche di indirizzo del sistema portuale italiano per quanto riguarda la rete infrastrutturale, la programmazione, la promozione a livello internazionale e lo sviluppo di nuove tecnologie. La conferenza si pone l'obiettivo di incentivare le varie autorità portuali a lavorare come un unico sistema integrato, in un'ottica di cooperazione, volta alla valorizzazione dell'intero apparato.

Dopo quasi due anni di assenza, l'organo si è riunito in data 26 ottobre 2019. I due temi di discussione hanno riguardato il regolamento delle concessioni portuali e il tema della tassazione di alcune attività portuali, così come è stato richiesto dall'Unione Europea.

Per quanto riguarda la regolamentazione delle concessioni portuali, la proposta avanzata durante la conferenza prevede la stesura di un "*regolamento di gestione delle concessioni*" demaniali e marittime da emettere con urgente necessità. Inoltre, durante

¹⁰² Stefano CARRESE, Sabrina DI GIAMBATTISTA, Tiziana MURGIA, Marialisa NIGRO, Marco PETRELLI, Alessandra RENNA, *Gigantismo Navale, le Grandi Alleanze: l'evoluzione Del Traffico Contenitori Nei Porti Italiani*, Centro di ricerca per il Trasporto e la Logistica, Convegno Nazionali Porti e Navigazione 2018, pagg. 2 e ss. http://www.assoporti.it/media/4463/articolo1_portinavigazione2018.pdf.

¹⁰³ *Porti, il movimento merci nell'area mediterranea cresce dieci volte in più rispetto all'Italia, le proposte di Confraspporto in 12 punti per un tagliando alla riforma portuale*, op.cit.

l'incontro è stata sottolineata la necessità di emanare decreti e provvedimenti attuativi relativi alla manutenzione ordinaria di ogni singolo scalo che possano semplificare la gestione delle attività portuali senza necessariamente attendere una nuova riforma della portualità.

Rimanendo in tema di concessioni portuali, è opportuno sottolineare la necessità di una stretta collaborazione tra l'Autorità di Regolazione dei trasporti e la Direzione Porti del MIT mirata ad un'armonizzazione del sistema delle concessioni ed in particolare al raggiungimento di un piano comune a livello nazionale in merito alla durata e all'ammontare delle concessioni, nonché ai piani d'impresa. Risulta quindi opportuno affidare all'Autorità di Regolazione dei trasporti non solo la supervisione delle concessioni già esistenti, ma anche il coordinamento e la sorveglianza sull'implementazione dei piani d'impresa¹⁰⁴.

Sulla seconda questione è stata espressa la necessità di avviare un negoziato con l'Unione Europea, in quanto quest'ultima ha richiesto il pagamento delle tasse sui canoni demaniali alle AdSP, non tenendo in considerazione la natura giuridica dei porti nazionali. In particolare, come è stato ampiamente spiegato nel primo capitolo, gli scali italiani, essendo Enti pubblici non economici che amministrano un bene per conto dello Stato devono pagare ad esso le imposte sul suo bene¹⁰⁵.

Tra le altre proposte avanzate durante la conferenza di Cernobbio, vi è un rafforzamento del ruolo della Direzione Porti del MIT, organo preposto alla vigilanza delle AdSP, con l'obiettivo di armonizzare sul piano nazionale le operazioni svolte dalle *Port Authority*.

In secondo luogo, l'istituzione di una task force formata da membri del MIT e del Ministero dell'Ambiente, potrebbe favorire l'implementazione omogenea a livello nazionale delle procedure per la realizzazione degli escavi portuali.

Infine, risulterebbe necessario che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Ministero dell'Economia fornissero indicazioni e ordini uniformi ai Revisori dei Conti, favorendo così un'attività omogenea di tale organo.

¹⁰⁴ Conferenza Nazionale delle Autorità di Sistema Portuale, Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti, 21 ottobre 2019, <http://www.mit.gov.it/comunicazione/news/autorita-di-sistema-portuale/conferenza-nazionale-delle-autorita-di-sistema>, 23 ottobre 2019.

¹⁰⁵ *Porti: tasse, negoziato con Ue. Verso regolamento concessioni*, Ansa, 22 ottobre 2019, pag.1 https://www.ansa.it/mare/notizie/portielogistica/news/2019/10/21/porti-tassenegoziato-con-ue.-verso-regolamento-concessioni_7d3b89c9-13b3-4745-a99e-6b38f7154abf.html, 23 ottobre 2019.

1.9.2 Rafforzamento del trasporto intermodale¹⁰⁶

Oltre a provvedimenti di natura istituzionale, sono necessari finanziamenti per interventi sulle infrastrutture che permettono la connessione tra il porto e l'entroterra. In tale contesto, è opportuno introdurre un concetto fondamentale, quello di trasporto intermodale. Per trasporto intermodale si intende una tipologia di «*trasporto che utilizza due o più modalità di trasporto, con spostamento di carico unitizzato fra i due modi. Il trasporto marittimo di contenitori è pressoché sempre intermodale in quanto l'unità di carico di solito utilizza prima un trasporto stradale o ferroviario, poi marittimo a poi di nuovo stradale ferroviario*¹⁰⁷».

In Italia, non abbiamo saputo generare un sistema intermodale in grado di integrare completamente porto-interporto-strada-ferrovia. Solo il 19% delle aziende manifatturiere operanti in Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, ossia le principali regioni italiane, ricorre ad un trasporto strada-ferrovia per spostare la merce dal porto verso i magazzini e dai magazzini verso il porto¹⁰⁸.

I benefici derivanti da una connessione efficiente tra i porti e l'entroterra non riguardano solo il mercato dei trasporti, ma si estendono alle politiche di gestione delle infrastrutture strategiche e ai provvedimenti volti all' alleviamento dell'impatto del lavoro umano sull' ambiente. In ultima istanza, tra gli effetti positivi del potenziamento dell'intermodalità non bisogna dimenticare il miglioramento della qualità del lavoro nel settore della logistica.

La situazione italiana relativa alle quote modali ferroviarie negli scali per quanto riguarda il trasporto containerizzato non appare particolarmente positiva. Gli unici scali competitivi a livello europeo sono il porto di Trieste e quello di La Spezia, le cui quote rispettivamente raggiungono il 30% (anno 2016) e il 27% (anno 2015). A seguire troviamo i porti di Genova, con il 12% nel 2016 e il porto di Livorno, con una quota del 13% (anno 2016)¹⁰⁹.

¹⁰⁶ L'analisi relativa all' intermodalità prende spunto dal discussion paper *Un treno che viene dal mare, il futuro del trasporto intermodale, tra innovazione tecnologica, nuovi modelli di business e impatti sul territorio*, ISFORT, Ottobre 2019. https://www.isfort.it/wp-content/uploads/2019/10/UN_TRENO_CHE_VIENE_DAL_MARE-1.pdf, 27 ottobre 2019.

¹⁰⁷ Dizionario della logistica, <http://www.dizionariologistica.com/dirdizion/intermodale.html>, 27 ottobre 2019.

¹⁰⁸ *Corridoi ed efficienza logistica dei territori, Risultati di un'indagine sulle imprese manifatturiere*, Contship Italia Group e SRM, dicembre 2018, pag.16, <http://www.trail.unioncamerelombardia.it/data/documenti/contship-srm-2018.pdf>, 27 ottobre 2019.

¹⁰⁹ *Un treno che viene dal mare, il futuro del trasporto intermodale, tra innovazione tecnologica, nuovi modelli di business e impatti sul territorio*, op.cit.

Per quanto concerne i collegamenti da e per i porti, La Spezia rappresenta lo scalo con il maggior numero di connessioni verso/da terminali nazionali. Nel 2019, 7600 treni e 128.853 carri ferroviari sono transitati nello scalo ligure¹¹⁰.

Il porto italiano con il maggior numero di collegamenti internazionali rimane Trieste, il quale gestisce relazioni intermodali con l’Austria e la Germania.

Le carenze infrastrutturali del nostro Paese risultano forvianti se facciamo riferimento agli scali inclusi nel progetto europeo TEN-T¹¹¹. Possiamo notare come, dei quattordici scali definiti come *Port Core*, quattro di essi manchino di collegamenti con il sistema ferroviario, mentre cinque scali, i quali non risultano compresi nel progetto europeo, presentano collegamenti con la rete ferroviaria¹¹².

I principali interventi volti a potenziare i collegamenti tra i porti Nazionali e la rete ferroviaria sono contenuti nel *Contratto di programma 2017- 2021 tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e la Rete Ferroviaria S.p.A.* Tale documento prevede un portafoglio investimenti complessivo pari a 1 miliardo 259 milioni di euro, di cui 514 milioni di euro già disponibili all’ utilizzo.

Il documento prevede un aumento degli investimenti pari a 245 milioni di euro per il rafforzamento del tessuto intermodale dei quali, un totale di 219 milioni di euro andranno nel *Programma porti e interporti-Ultimo/penultimo miglio ferroviario*¹¹³. Nel dettaglio, 25 milioni sono destinati al porto di Brindisi, la stessa cifra verrà stanziata nello scalo merci Bari Lamasinata, 17 milioni di euro sono destinati ai collegamenti con il porto di Trieste, 13 milioni allo scalo Torino Orbassano, 9.50 milioni al terminale Rivalta Scrivia.

¹¹⁰ La capienza ridotta dello scalo ha indotto alla necessità di far defluire la merce movimentata nel minor tempo possibile. Come conseguenza, 355 mila Teu sono transitati nello scalo attraverso la rete ferroviaria.

¹¹¹ “Le reti TEN-T sono un insieme di infrastrutture lineari (ferroviarie, stradali e fluviali) e puntuali (nodi urbani, porti, interporti e aeroporti) considerate rilevanti a livello comunitario e la Core Network è costituita dai nodi urbani a maggiore densità abitativa, dai nodi intermodali di maggiore rilevanza e dalle relative connessioni” [...].

Il nostro Paese è attraversato da quattro dei nove corridoi TEN-T, ossia:

“-il Corridoio Mediterraneo attraversa il Nord Italia da Ovest ad Est, congiungendo Torino, Milano, Verona, Venezia, Trieste, Bologna e Ravenna;

-il Corridoio Reno Alpi passa per i valichi di Domodossola e Chiasso e giunge al porto di Genova;

-il Corridoio Baltico Adriatico collega l’Austria e la Slovenia ai porti del Nord Adriatico di Trieste, Venezia e Ravenna, passando per Udine, Padova e Bologna;

-il Corridoio Scandinavo-Mediterraneo parte dal valico del Brennero e collega Trento, Verona, Bologna, Firenze, Livorno e Roma con i principali centri urbani del sud come Napoli, Bari, Catanzaro, Messina e Palermo”.

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, <http://www.mit.gov.it/node/5335>, 27 ottobre 2019.

¹¹² I porti di Bari, Palermo, Augusta e Cagliari mancano di un collegamento con la rete ferroviaria, mentre gli scali di Savona, Massa di Carrara, Piombino, Civitavecchia e Messina pur non essendo classificati come *Port Core*, presentano dei collegamenti con i raccordi ferroviari.

¹¹³ *Contratto di programma 2017- 2021 tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e la Rete Ferroviaria S.p.A.*, pag. 40, http://www.rfi.it/cms-file/allegati/rfi_2014/1-CdP-1%202017-2021%20Articolato%20e%20Tabelle.pdf, 27 ottobre 2019.

1.9.3 Tutela delle condizioni di lavoro

Negli ultimi vent'anni il settore del lavoro portuale ha subito dei mutamenti a livello globale. Questa situazione è causata da diversi fattori. In primo luogo, l'evoluzione del mercato ha portato ad una concentrazione sempre maggiore dell'offerta portuale nelle mani dei *global carrier* e la conseguente perdita di potere delle piccole imprese portuali nazionali.

In secondo luogo, le operazioni portuali stanno diventando sempre più *capital e meno labour intensive*: l'uomo non si trova più al centro delle attività portuali, ma la tecnologia sta marginalizzando sempre più il suo contributo¹¹⁴.

La necessità di venire incontro alle nuove sfide globali è stata colta dal legislatore che, con l'emanazione del Dl 169/2016 ed il successivo Dl 232/2017 (meglio noto come "*Correttivo Porti*"), ha disposto la messa in atto di strumenti operativi, il *Piano Organico Porto e il Piano formativo* con l'obiettivo di garantire una tutela rafforzata per gli operatori portuali. Tali strumenti sono inoltre finalizzati alla formazione professionale per l'aggiornamento, l'adattamento e la ricollocazione della forza lavoro¹¹⁵.

Il comma 577 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, inoltre, stabilisce la possibilità da parte dell'AdSP di destinare risorse per il finanziamento delle attività formative e di riqualificazione professionale (fino al 15% della tassa applicata alle merci in transito nei Porti).

La tutela dei diritti degli operatori portuali, così come l'investimento sulla specializzazione della categoria professionale in questione rappresenta senza ombra di dubbio effetti positivi sull'offerta complessiva di lavoro del cluster portuale locale, e quindi un aumento della competitività dei porti nazionali.

¹¹⁴ Andrea APPETECCHIA, *Il futuro del lavoro portuale*, Fondazione Scuola Italiana Logistico Portuale, 26 marzo 2018, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjLqpfgL_nAhXCUhUIHdAqC3AQFjAAegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fwww.fondazioneilp.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F03%2FAndrea-Appetecchia.ppt&usg=AOvVaw3btj6W4aQJxzAlnjUVkQ5P, 28 ottobre 2019.

¹¹⁵ Art. 5, Dl. 232/2017.

CAPITOLO II

L'espansione marittima cinese e il suo impatto sui porti del Mediterraneo

2.1 Il progetto della “Nuova Via della Seta”

Il progetto della “Nuova Via della Seta” (*Belt and Road Initiative-BRI* anche chiamata *One Belt One Road Initiative-OBOR*) rappresenta sicuramente uno dei piani di investimento di maggiore interesse degli ultimi decenni. L'iniziativa è stata lanciata nel 2013 da Xi Jinping durante una visita ufficiale tenutasi presso l'Università di Nazarbayev, in Kazakistan. Durante il suo discorso, intitolato «*la promozione dell'amicizia tra popoli e la creazione di un futuro migliore*», il Presidente cinese ha sottolineato la necessità di una cooperazione per la costruzione di una nuova Via della Seta che potrà beneficiare i popoli che si trovano nelle Regioni incluse nell'imponente progetto e che, grazie agli scambi sempre più frequenti tra questi Paesi e la Cina, permetterà di ridare vitalità allo spirito dell'antica Via della Seta, che aveva come punti cardine «*pace e cooperazione, apertura e inclusione, apprendimento comune e beneficio reciproco*»¹¹⁶.

La *Belt and Road Initiative* va inquadrata all'interno del progetto “*Made in China 2025*”, ossia un'iniziativa presentata il 19 maggio 2015 dal Consiglio di Stato che ha l'obiettivo di facilitare la transizione della Cina da un Paese guidato principalmente dalle esportazioni e dagli investimenti verso un'economia ad alto valore aggiunto, che possa promuovere l'innovazione e l'imprenditorialità. In questo contesto, il progetto si pone come obiettivo quello di esportare la sovracapacità cinese in vari settori quali l'acciaio, le costruzioni, i trasporti e la logistica, al fine di rilanciare la crescita interna e acquisire mercati di sbocco esteri per le merci cinesi¹¹⁷.

Il nuovo progetto promosso da Xi Jinping prevede la presenza di due “*cinture*” che collegano la Cina con i ben settantadue Paesi coinvolti in modo diretto nel progetto: la

¹¹⁶ *Promote Friendship Between Our People and Work Together to Build a Bright Future*, Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China, 8 settembre 2013, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1078088.shtml, 25 novembre 2019.

¹¹⁷ Jost WUBBEKE, Mirjam MEISSNER, Max ZENGLEIN, Jaqueline IVES, Björn CONRAD, *Made in China 2025, The making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries*, Mercator Institute for China Studies, dicembre 2016, pagg. 6 e ss, https://www.merics.org/sites/default/files/2017-09/MPOC_No.2_MadeinChina2025.pdf, 26 novembre 2019.

prima è la cosiddetta “*Cintura Economica terrestre*” che mira a riunire Cina, Asia Centrale, Russia ed Europa, collegando la Cina con il Mar Mediterraneo attraverso l’Asia Centrale e Occidentale e connettendo la Cina con l’Asia Sudorientale, l’Asia Meridionale e con l’Oceano Indiano; la seconda viene invece chiamata la “*Via della Seta Marittima del ventesimo secolo*”, essa è progettata per collegare da un lato la costa cinese con l’Europa attraverso il Mar Cinese Meridionale e l’ Oceano Indiano, dall’ altro la costa cinese attraverso il Mar Cinese Meridionale fino al Pacifico Meridionale.

L’implementazione del progetto della Nuova Via della Seta prevede due direzioni di investimenti: investimenti sulle infrastrutture terrestri e investimenti in infrastrutture marittime¹¹⁸.

Le economie che prendono parte al progetto rappresentano oltre un terzo del PIL mondiale e più della metà della popolazione globale. Nel complesso, è stato stimato che nel triennio 2018-2021, cresceranno del 5.3% i Paesi compresi nel progetto. In particolare, l’Asia meridionale crescerà del 7.5%, l’Asia orientale del 6.3%, l’Asia sud-orientale del 5%, l’Asia centrale (4.1%), i Paesi della cosiddetta area MENA del 3.1% e l’Europa del 2.6%¹¹⁹.

2.1.1 Gli investitori pubblici¹²⁰

Nel caso della Cina, distinguere in modo netto gli investimenti pubblici da quelli privati appare una missione alquanto complicata. Il motivo è riconducibile al fatto che, diversamente dai Paesi occidentali, la divisione tra pubblico e privato in un Paese socialista come la Cina è un’idea indefinita, con diverse sfumature e attori la cui attività si confonde tra di loro. All’ interno del progetto della BRI, ogni pedana, che si tratti di un attore pubblico o privato, opera in modo sistematico in base alle direttive dettate dal partito.

L’implementazione di un progetto maestoso come quello della Nuova Via della Seta necessita senza ombra di dubbio di numerosi e costosi investimenti. Il 90% di questi provengono da Enti statali o legati alla sfera pubblica. I principali motivi della preminenza degli investimenti pubblici su quelli privati sono legati al fatto che la costruzione di un numero così elevato di infrastrutture non avrà un ritorno economico immediato. Inoltre,

¹¹⁸ *Italian Maritime Economy, Cina, corridoi energetici, porti e nuove rotte: geomappe di un mediterraneo che cambia*, SRM, 5° Rapporto Annuale 2018, Napoli, Giannini Editore, pagg. 181 e ss.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ *Financing and Funding for the Belt & Road Initiative*, Belt and Road News, 17 Maggio 2019, /2019/05/17/financing-and-funding-for-the-belt-road-initiative/, 26 novembre 2019.

un altro fattore da non trascurare è rappresentato dall'elevato costo delle infrastrutture, spesa che pochi soggetti privati hanno la possibilità di finanziare.

Se dovessimo delineare un elenco di attori pubblici, essi potrebbero essere così raggruppati: banche istituzionali, banche statali, fondi patrimoniali pubblici e istituti finanziari internazionali.

Alla prima categoria appartengono due Enti, entrambi fondati nel 1994 dal Consiglio di Stato con l'obiettivo di implementare le politiche economiche del Governo. Dal 2017, sono stati disposti 55 miliardi di dollari in prestiti dai due istituti: la *China Development Bank* (CDB), che rappresenta il braccio semi-governativo e finanzia le opere infrastrutturali, i trasporti e il settore energetico e L' *Export-Import Bank of China* (Exim), specializzata nell' implementazione di servizi finanziari.

Le banche statali sono numerose in Cina, ma le quattro maggiori sono quelle legate alle imprese statali principali e garantiscono molti fondi a queste ultime. A questa categoria appartiene la *Industrial & Commercial Bank of China* (ICBC), la quale con 4 miliardi di dollari complessivi di capitale rappresenta a livello mondiale la banca più grande per capitalizzazione di mercato; la *China Construction Bank* (CCB), con i suoi 3.4 miliardi di dollari occupa il secondo posto per livello di capitalizzazione, a seguire l'*Agricultural Bank of China*, con 3.2 miliardi di dollari e la *Bank of China* (\$2.9 miliardi).

Tra i fondi patrimoniali pubblici, ossia fondi di proprietà statale il cui utilizzo è legato al finanziamento di attività come obbligazioni e all' investimento in settori quali quello dei metalli preziosi e il settore immobiliare, particolarmente importante risulta il *Silk Road Fund*, un fondo creato *ad hoc* e diretto dalla *Shanghai Gold Exchange* con la missione di aumentare i depositi in oro nei Paesi del terzo mondo.

Agli istituti finanziari internazionali, che rappresentano degli Enti multilaterali, invece, la Cina partecipa in qualità di azionista e la loro creazione non è legata esclusivamente al finanziamento per progetti legati alla Nuova Via della Seta. Tra i principali abbiamo l'*Asia Development Bank* (ADB), alla quale prendono parte ben sessantasette nazioni e che si concentra su investimenti mirati ai Paesi emergenti in Asia.

Questo istituto lavora a stretto contatto con la *World Bank* e con la *Asia Infrastructure Investment Bank* (AIIB), anch' essi fondi appartenenti alla categoria di istituti finanziari internazionali e costituiti rispettivamente da 189 e 57 Paesi membri.

L' AIIB merita un interesse particolare nel corso della trattazione, in quanto la sua creazione ha permesso un progresso verso un nuovo ordine mondiale finanziario multilaterale guidato dalla Cina.

Le prime notizie sulla creazione di un istituto finanziario la cui fondazione sarebbe stata avviata con lo scopo di ottenere fondi da devolvere alla costruzione di infrastrutture nel continente asiatico, sono state rese pubbliche ad ottobre 2013. La partecipazione all' Ente era aperta a tutti i Paesi, ma con la direttiva che esso dovesse essere mantenuto sotto la guida ed il controllo delle Autorità cinesi¹²¹. Nei mesi seguenti 21 Paesi vi hanno aderito attraverso la firma di un *Memorandum* d'Intesa, il quale ha sancito la nascita, nell' ottobre 2014, della AIIB¹²².

La posizione degli Usa in questa prima fase è stata quella di opporsi alla creazione dell'Ente, sostenendo che la banca non avrebbe rispettato le norme di trasparenza internazionale, la protezione ambientale e neppure tutelato i diritti del lavoro, andando ad influenzare l'azione di alcuni dei Paesi storicamente alleati con gli Stati Uniti, come diversi Stati dell'EU, Australia e Corea del Sud. Questi ultimi hanno rinunciato in un primo momento alla posizione di azionista nel nuovo Ente¹²³. L'anno della svolta è stato il 2015 quando, all'adesione Regno Unito, è seguita quella di molti altri Stati, tanto che a giugno del 2015 ben 50 Paesi hanno sottoscritto accordi per stabilire il quadro giuridico nel quale la banca avrebbe operato¹²⁴.

La creazione dell'AIIB è riconducibile sia all' obiettivo di finanziare alcune infrastrutture indispensabili nella regione del Sud-est asiatico, ma allo stesso tempo essa ha un ruolo simbolico in quanto il lancio di una nuova banca multilaterale guidata dalle autorità cinesi rappresenta una sostanziale modifica dell' ordine internazionale ed è il risultato del sentimento di disappunto della RPC per il suo ruolo marginale nelle istituzioni affermate a livello globale, dominate principalmente dall' influenza degli Stati

¹²¹ Bali BANYAN, *An Asian infrastructure bank: only connect*, The Economist, ottobre 2013, <https://www.economist.com/analects/2013/10/04/only-connect>, 30 novembre 2019.

¹²² *21 Asian countries sign MOU on establishing Asian Infrastructure Investment Bank*, Shanghai Daily, ottobre 2014. https://www.shine.cn/archive/article/article_xinhua.aspx?id=248613, 30 novembre 2019.

¹²³ *Why China is creating a new 'World Bank' for Asia*, The Economist, novembre 2014 <https://www.economist.com/the-economist-explains/2014/11/11/why-china-is-creating-a-new-world-bank-for-asia>, 30 novembre 2019.

¹²⁴ Nune SHRAVAN, *50 countries signed Articles of Agreement for China-initiated Asian Infrastructure Investment Bank*, JAGRAN Josh, giugno 2015, <https://www.jagranjosh.com/current-affairs/50-countries-signed-articles-of-agreement-for-chinainitiated-asian-infrastructure-investment-bank-1435580051-1>, 30 novembre 2019.

Uniti, dai suoi alleati occidentali e dal Giappone¹²⁵. Secondo la retorica cinese, infatti, il sistema di *governance* globale non avrebbe dovuto essere monopolizzato da un singolo Paese. Per questo motivo, la AIIB rappresenta la base di una nuova architettura finanziaria, nata per fornire maggiore supporto alle esigenze dei Paesi in via di sviluppo¹²⁶.

È interessante notare come la visione cinese sovraesposta sia, nell'utilizzo di alcuni termini, come "multipolarità" e "multilateralismo"¹²⁷, condivisa dai Paesi dell'Unione Europea. Il supporto dato da questi ultimi è stato fondamentale, in quanto la loro partecipazione ha permesso di fare acquistare una credibilità internazionale alla banca, consentendo anche di alleviare le tensioni nate tra Cina e Stati Uniti e portando quest'ultimo, seppur con un atteggiamento riluttante, ad accettare una forma di cooperazione con la AIIB.

Secondo un'altra corrente di pensiero¹²⁸, ben più critica nei confronti dell'operato dell'Ente in questione, attraverso l'istituzione della AIIB, la Cina ha creato uno strumento nel quale è essa stessa a stabilire le regole. La creazione dell'AIIB ha inoltre, secondo tale concezione, il potenziale di preporre gli interessi cinesi, non rispettando le caratteristiche di multilateralità professate in fase di creazione dell'Ente. Infine, dal momento in cui il confine tra l'attività degli Enti cinesi e il sistema politico non può essere nettamente distinto, i rischi legati a progetti infrastrutturali su larga scala, come la distruzione ambientale, così come il mancato rispetto dei diritti, repressione e corruzione, non possono essere tralasciati. In questo contesto, la soluzione per evitarli risiede nelle mani degli azionisti della AIIB, in particolare nei Paesi europei che hanno fornito credibilità internazionale all'Ente, i quali hanno la responsabilità di monitorare attentamente gli investimenti pianificati e l'attuazione dei progetti. Questi Paesi, inoltre, devono anche essere disposti a confrontarsi con la leadership dell'AIIB quando necessario.

Al centro della preoccupazione riguardo all'operato dell'Ente vi sono le questioni ambientali. Al 2016 risale l'adozione della cosiddetta "*Environmental and Social*

¹²⁵ GU Bin, *Chinese multilateralism in the AIIB*, Journal of International Economic Law 20, no. 1 (2017): 137–158, pagg. 147 e ss. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgx006>, 30 novembre 2019.

¹²⁶ *Full Transcript: Interview with Chinese President Xi Jinping*, The Wall Street Journal, Settembre 2015, <https://www.wsj.com/articles/full-transcript-interview-with-chinese-president-xi-jinping-1442894700>, 30 novembre 2019.

¹²⁷ D. A. SCOTT, *Multipolarity, Multilateralism and Beyond ...? EU–China Understandings of the International System*, International Relations 27, no. 1 (2013): pagg. 30 e ss, <https://doi.org/10.1177/0047117812463153>, 30 novembre 2019.

¹²⁸ Korinna HORTA, *The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), A Multilateral Bank where China sets the Rules*, Publication Series on Democracy, no. 52, marzo 2019, https://www.boell.de/sites/default/files/boell_aiib_studie_0.pdf?dimension1=division_as, 30 novembre 2019.

Framework' (ESF), contenente un'ampia gamma di requisiti obbligatori, tra cui la protezione climatica e la tutela dei diritti dei lavoratori. Molti studiosi hanno rilevato numerose criticità nella lettura del documento. Per esempio, i progetti al momento della loro approvazione non sono tenuti a soddisfare standard specifici. La mancata obbligatorietà ad attenersi a determinati requisiti induce conseguentemente ad una riduzione del lavoro preparatorio per l'implementazione di un progetto e all'accelerazione della fase di approvazione dei prestiti da parte degli investitori. Una volta approvato il finanziamento e iniziata la costruzione dell'infrastruttura, il promotore del progetto non sarà quindi incentivato ad affrontare i rischi ambientali e sociali che potrebbero scaturirne, soprattutto a causa dell'elevato costo e dei tempi che un'azione del genere potrebbe richiedere.

Infine, tra le criticità emerse nell'operato dell'Istituto, un caso appare particolarmente interessante in quanto contro ai tre valori principali di «*lean, clean and green*» (gestione snella, pulita e verde), professati dal presidente dell'Ente, Jin Liqin¹²⁹.

Nel settembre 2017, la AIIB ha sostenuto l'*IFC Emerging Asia Fund* (EAF), un intermediario finanziario che ha successivamente acquistato azioni di *Shwe Taung Cement* per l'ampliamento di una cementeria in Myanmar. L'investimento ha finanziato un nuovo forno per aumentare significativamente la produzione, oltre a raddoppiare la produzione di una miniera di carbone che rifornisce in via esclusiva l'impianto.

L'EAF investe anche nel *Summit Power International* di Singapore, il quale gestisce 13 centrali elettriche in Bangladesh, tutte alimentate a combustibili fossili, senza energia rinnovabile visibile in cantiere. L'investimento dell'IFC in *Summit Power* è considerato «*ad alto rischio*» a causa delle preoccupazioni su problemi quali l'acquisizione di terreni e dell'inquinamento¹³⁰.

2.1.2 Gli investimenti privati

Come è stato puntualizzato nel precedente paragrafo, gli attori privati che hanno deciso di disporre di finanziamenti per l'implementazione di opere infrastrutturali legate alla Nuova Via della Seta non sono numerosi. Tra questi troviamo diverse aziende tecnologiche e di *smartphone*, altre legate al settore immobiliare, le quali hanno aderito al

¹²⁹ *AIIB to be Lean, Clean, Green*, New China TV, 26 gennaio 2016 https://www.unz.com/video/newchinatv_aiib-to-be-lean-clean-green/, 30 novembre 2019.

¹³⁰ *Moving beyond rhetoric, how the AIIB can close the loophole on fossil fuels*, Bank Information Center Europe and Inclusive Development International, June 2018, <https://www.bic-europe.org/wp-content/uploads/2018/06/Moving-beyond-rhetoric-FINAL-0618.pdf>, 30 novembre 2019.

progetto con l'intenzione di trasferire la loro produzione in Paesi in cui i costi sono meno elevati. La gran parte degli attori privati che hanno deciso di partecipare attivamente, tuttavia, operano nei settori delle infrastrutture e della logistica.

La *China Merchants Holdings International* (CMHI), ad esempio, è la compagnia terminalista più influente della Nazione, con un patrimonio complessivo nel 2018 di 8 trilioni di RMB. Nel contesto della Belt and Road, la CMHI opera in 53 porti di 20 Paesi e possiede le quote di maggioranza di 29 porti in territorio non cinese¹³¹.

COSCO Shipping, il gigante del trasporto containerizzato, ha investito negli ultimi anni una cifra superiore a 8 miliardi di USD nei Paesi coinvolti nel progetto della Nuova Via della Seta attraverso lo sviluppo di terminali, nuove rotte commerciali e nel miglioramento del sistema logistico. Nel dettaglio, l'azienda ha investito in 18 terminali in Paesi come Belgio, Paesi Bassi, Grecia, Emirati Arabi, Spagna, Singapore, Turchia e Perù¹³².

Le aziende cinesi operanti nel trasporto ferroviario di maggior rilievo ad aver contribuito al finanziamento della costruzione di opere nei Paesi BRI sono la *China Railway Group* (CREC) e la *China Railway Construction Corporation* (CRCC). Quest'ultima, è attiva in ben 111 progetti a livello globale¹³³.

Non solo colossi cinesi, ma anche diversi investitori internazionali hanno preso parte al progetto. Un esempio è rappresentato da DHL, azienda che ha implementato una serie di progetti connessi alla Nuova Via della Seta, come ad esempio l'espansione della rete intermodale attorno a Taiwan.

2.2 Il ruolo cruciale dei porti nel progetto della Nuova Via della Seta

La *Belt and Road Initiative* rappresenta il modo con cui la Cina cavalca uno dei trend moderni: la connettività. Parag Khanna descrive la connettività come «*la condicio sine qua non della crescita, sia all' interno dei singoli Paesi che fra di loro. La connettività (assieme alla demografia, al mercato dei capitali, alla produttività del lavoro e alla tecnologia) è uno dei grandi fattori di slancio nell' economia globale. In qualunque modo in cui ci connettiamo, lo facciamo attraverso un'infrastruttura, ossia la nostra capacità fisica di interagire con il resto del mondo. La Cina ha fatto proprio il pensiero del famoso economista Keynes,*

¹³¹ China Merchant Group, http://www.cmhk.com/main/a/2016/a26/a30448_30530.shtml, 30 novembre 2019.

¹³² WANG Ying, *COSCO Shipping rides the BRI wave*, China Daily, 14 Maggio 2019, <http://www.chinadaily.com.cn/a/201905/14/WS5cda25d7a3104842260bb7e6.html>, 1 dicembre 2019.

¹³³ *Italian Maritime Economy, Cina, corridoi energetici, porti e nuove rotte: geomappe di un mediterraneo che cambia*, op. cit., pag. 203.

concepando gli investimenti per la costruzione di infrastrutture come uno strumento fondamentale per la creazione di occupazione e il sostegno della domanda aggregata. La transizione dalla crescita guidata dalle esportazioni a quella guidata da servizi ad alto valore aggiunto e consumi ha inizio con gli investimenti in infrastrutture».

In questo contesto di cambiamento globale nel quale, secondo Parag Khanna stiamo assistendo alla formazione di «*un reticolo di circuiti infrastrutturali destinati a connettere ogni parte del mondo*»¹³⁴, i porti diventano il principale oggetto.

I progetti infrastrutturali nell'ambito dei trasporti marittimi apportano benefici in diversi ambiti. Ad esempio, gli investimenti nei porti possono ridurre i tempi di percorrenza delle navi e i costi commerciali nelle economie dei Paesi BRI (rispettivamente fino al 3.2% e al 2.8%), ma anche nei Paesi non compresi nel progetto (rispettivamente fino al 2.5% e al 2.2%)¹³⁵.

Oltre a facilitare il commercio, i porti offrono un valore economico più ampio, ad esempio offrendo dati preziosi sulla logistica e sulle economie locali. Inoltre, essi danno l'opportunità di sviluppare altri servizi marittimi, come assicurazioni, consulenza e compilazione di indici industriali. La costruzione di nuovi scali marittimi offre una valvola di sfogo ai settori industriali cinesi che soffrono di sovracapacità nel mercato domestico.

Un'ulteriore analisi, più controversa, include tra i vantaggi dell'investimento nei porti per l'implementazione del progetto, anche la possibilità del controllo da parte del governo delle rotte marittime¹³⁶. L'attenzione cinese nei porti, quindi, sarebbe finalizzata alla costruzione di un ambiente stabile e propizio allo sviluppo dell'influenza cinese nel mondo, così come a dare forma ad un Ordine Internazionale, in un primo momento su scala regionale, poi su scala globale, che possa garantire una maggiore tutela dei propri interessi strategici. In questo contesto, il controllo degli scali portuali diventa un mezzo necessario per concretizzare l'approccio proattivo dell'attuale politica internazionale cinese.

¹³⁴ Parag KHANNA, *Connectography, le mappe del futuro ordine globale*, Roma, Fazi Editore, 2016, pag. 38 e ss.

¹³⁵ François DE SOYRES, Alen MULABDIC, Siobhan Nadia MURRAY ROCHA, Michele RUTA *How Much Will Belt and Road Initiative Reduce Trade Costs?* World Bank Group, Ottobre 2018, pag. 31. <http://documents.worldbank.org/curated/en/592771539630482582/How-Much-Will-the-Belt-and-Road-Initiative-Reduce-Trade-Costs>, 27 novembre 2019.

¹³⁶ *China's expanding investment in global ports*, The Economist, 11 ottobre 2017. http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=925980476&Country=Iceland&topic=Economy&subtopic=Re_9, 1 dicembre 2019.

La tabella 1¹³⁷ mostra la presenza cinese nei porti inclusi nel progetto, indicando sia gli scali nei quali sono già stati disposti degli investimenti, sia quelli in cui si pianifica verranno stanziati.

I paragrafi successivi offriranno una panoramica degli investimenti cinesi nei porti, analisi che in un primo momento si soffermerà sugli scali presenti nel territorio cinese, per poi descrivere in maniera dettagliata la situazione nel Mediterraneo.

	<i>Investimenti già stanziati</i>	<i>Investimenti pianificati</i>
<i>Porti</i>	■	■



Figura 1- Investimenti cinesi nei porti

2.3 Il sistema portuale cinese

Negli ultimi decenni abbiamo assistito alla rapida ascesa del sistema portuale cinese. Tale potenziamento non ha solo permesso lo sviluppo dell'economia marittima nazionale, ma rappresenta anche uno degli strumenti che ha consentito alla Cina di costruire un *network* di trasporti competitivo a livello mondiale. Come dimostrano i dati

¹³⁷ Fonte: Mercator Institute for China Studies, 2019, <https://www.merics.org/en/bri-tracker/interactive-map>, 28 Novembre 2019.

elaborati dal *World Shipping Council*, nel 2018 tra i dieci migliori porti al mondo per merce trasportata, sette si trovano in territorio cinese (Shanghai, Shenzhen, Ningbo-Zhoushan, Hong Kong, Guangzhou, Qingdao e Tianjin)¹³⁸.

L'anno decisivo per lo slancio del sistema portuale è stato il 2001, anno in cui si è assistito alla decentralizzazione della pianificazione portuale e l'ingresso del Paese nella WTO.

Il rapido sviluppo del sistema portuale cinese ha però fatto scaturire delle problematiche legate principalmente all'eccesso di capacità produttiva e alla scarsa competitività dei singoli scali. Le politiche cinesi sono state per molto tempo guidate dall'idea che in ogni fascia costiera dovesse essere costruito un porto. Questa visione ha causato la concentrazione di porti simili nella stessa regione, un'allocazione delle risorse statali non omogenea e un *gap* logistico notevole. Per questo motivo, gli scali cinesi sono spesso considerati «*grandi ma non forti*» (大而不强)¹³⁹.

La chiave per il superamento di queste criticità è l'integrazione. Alcuni studiosi ritengono infatti che ci sia la necessità di una pianificazione integrata a livello regionale, grazie alla quale ogni porto principale possa essere scelto per ricevere più supporto finanziario e manageriale, in questo modo sarà possibile assicurare la creazione di un porto *core* in ogni area geografica. Questa integrazione permetterà ad ogni singolo scalo di «*trarre vantaggio dai propri punti di forza*» (优势互补) e di «*svilupparsi armoniosamente*» (错位发展)¹⁴⁰. La creazione di una *port chain* integrata con una divisione equa delle attività portuali permetterà agli scali più piccoli di potere anche essi giovare delle nuove politiche, inoltre, la cooperazione tra la zona costiera e le attività economiche dell'entroterra, porterà beneficio all'intera regione.

Con il progetto della *Belt and Road* il Governo cinese dimostra di avere compreso l'importanza di una gestione integrata, ma allo stesso tempo appare chiaro come le politiche fino ad ora attuate non siano in grado di implementarla in maniera ottimale. Un esempio è il *cluster* marittimo di Dalian, nodo principale sia della cintura economica

¹³⁸ World Shipping Council, <http://www.worldshipping.org/about-the-industry/global-trade/top-50-world-container-ports>, 1 dicembre 2019.

¹³⁹ ZHANG Bin, 多地出台港口整合时间表 区域港口重组整合再提速 (*Introduction of Port Integration Timeline in Multiple Places, Further Acceleration of Regional Port Reorganisation and Integration*), Economic Information Daily, 06 November 2017, http://dz.jjckb.cn/www/pages/webpage2009/html/2017-11/06/content_37659.htm, 1 dicembre 2019.

¹⁴⁰ FENG Yunqing, 避免大而不强 湾区港口竞合升温, (*Avoiding Large but Not Strong, Acceleration of Ports Integration of Bay Area*), Southern Metropolis Daily, 08 May 2019, http://epaper.oeeee.com/epaper/A/html/2019-05/08/content_15140.htm, 2 dicembre 2019.

terrestre che di quella marittima. Esso è costituito dal porto fisico, dalla città e dalla *free trade zone*, nonché dalle Province situate nell' entroterra di Jilin e dello Heilongjiang¹⁴¹.

Questa fisionomia rende particolarmente difficile la gestione dell'intero *cluster*, dal momento in cui esso necessita di unità amministrative a capo di ogni "anello" della catena logistica e di un'attività sinergica tra tutte queste istituzioni che permetta l'attuazione delle politiche nazionali.

L'assenza di istituzioni governative a livello provinciale rende difficile qualsiasi tipo di cooperazione a livello regionale. I Governi provinciali e locali spesso non appoggiano gli obiettivi prefissati dal progetto della BRI, ma tendono ad ignorarli e a perseguire i propri interessi. Un esempio pratico della scarsa coordinazione tra i vari Enti è rappresentato dal tema della protezione ambientale. L'obiettivo di sviluppare nuove tecnologie ecologiche è contenuto nella maggior parte dei piani regionali. Ciò non accade però nel *Revised Comprehensive Urban Plan of Dalian (2001-2020)*. Nella descrizione del programma per la costruzione di infrastrutture, il documento si concentra principalmente sullo sviluppo economico, solo menzionando gli obiettivi ecologici¹⁴².

L'esempio del cluster di Dalian evidenzia la necessità di un cambiamento delle politiche di pianificazione, esecuzione e supervisione per poter raggiungere gli obiettivi prefissati dalla BRI.

2.4 L'importanza strategica del Mar Mediterraneo

Dopo circa cinque secoli di marginalità rispetto alle altre rotte, il Mediterraneo ha riacquisito la sua rilevanza nello sviluppo delle relazioni commerciali.

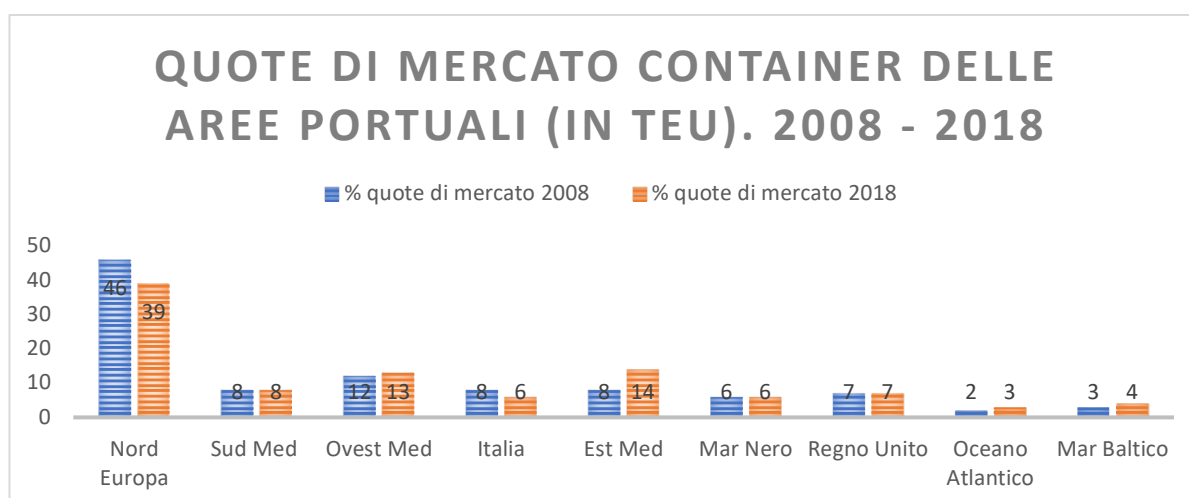
Il raddoppio del Canale di Suez, l'aumento dei traffici voluti non solo dalla Cina, ma anche dagli altri Stati attraversati dalla *Maritime Silk Road*, hanno senz'altro contribuito all'accentramento della regione mediterranea. La tabella 1¹⁴³ mostra come il Mediterraneo abbia, nell'arco del decennio 2008-2018, aumentato le quote di mercato, anche in relazione ai porti del Nord Europa, in particolare nella zona orientale, grazie all'ascesa del porto del Pireo e, nella parte più occidentale, grazie al rafforzamento del sistema portuale spagnolo.

¹⁴¹ ZHU Penglin, Carola HEIN *The Dalian Port Cluster: Spatial Practice of the On Belt One Road Initiative*, WIT Press, Vol. 3, No. 4, 2019, pag. 345, <https://www.witpress.com/elibrary/tdi-volumes/3/4/2538>, 3 dicembre 2019.

¹⁴² *ivi*, pag. 350.

¹⁴³ *Italian Maritime Economy, Nuovi scenari nel Mediterraneo: Suez e la Cina, le strategie dei grandi carrier, le nuove tecnologie e le rotte dell'energia*, op.cit., pag. 43.

Tabella 1- Quote di mercato container delle aree portuali (in TEU). 2008-2018



La situazione favorevole del *Mare Nostrum* è senza ombra di dubbio un elemento che ne aumenta l'attrattività per investimenti in settori quali lo sviluppo dei trasporti e la logistica. In questo processo di riequilibrio delle rotte commerciali, è possibile notare come le vie transpacifiche nel 1995 occupavano ben il 53% dei traffici mondiali, un valore nettamente superiore rispetto alle rotte tra Asia e il Vecchio Continente (27%), mentre i dati del 2015 mostrano un quasi equilibrio tra le due rotte, con valori rispettivamente del 45% e 42%¹⁴⁴.

Il potenziale economico della regione mediterranea è riconducibile al fatto che essa non solo connette Europa, Asia e Africa, ma in essa convergono sia la cintura terrestre che quella marittima. Il bacino mediterraneo, quindi, può essere considerato sia una zona di transito ma anche un punto di arrivo: basti pensare all'attrattività delle sue coste che rappresentano una delle mete preferite dai turisti cinesi, inoltre, prodotti quali vino, olio di oliva e tessuti riscuotono un grande successo in Cina.

Infine, la ricchezza delle sue risorse permette ai Paesi coinvolti nel progetto cinese la loro lavorazione e quindi il conseguente sviluppo dei settori industriali complementari.

Come è possibile notare nella tabella 3¹⁴⁵, i principali partner commerciali della Cina nel Mediterraneo sono Italia, Spagna, Grecia e Turchia.

¹⁴⁴ Oliviero GIANNOTTI, Angelo GIORDANO, *Il Mar Mediterraneo, Scenari geo strategici della portualità italiana nel quadrante Mediterraneo-Mar Nero*, Italian Port Association, dicembre 2018, <http://www.dirittoepoliticadeitrasporti.it/wp-content/uploads/2018/12/Assoport-Il-Mar-Mediterraneo.-Scenari-geo-strategici-della-portualità-italiana-nel-quadrante-Mediterraneo-Mar-Nero.pdf>, 1 dicembre 2019.

¹⁴⁵ Ronald H. LINDEN, *The New Sea People: China in the Mediterranean*, Istituto Affari Internazionali, 14 luglio 2018, pag. 13, <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip1814.pdf>, 15 novembre.

Tabella 2-I partner principali della Cina nel Mediterraneo

PARAMETRI	ITALIA	SPAGNA	GRECIA	TURCHIA
Popolazione (mln)	60.5	46.7	10.7	80.8
Posizione nell'UE	4	5	10	(2)
PIL pro capite (euro)	28.400	25.000	16.600	14.900
Posizione nell'UE	12	13	20	(22)
Tasso di crescita economica (2017/2016)	1.5	3.1	1.4	3.2
Posizione nell'UE	27	14	28	(14)
Dipendenza dal commercio (esportazioni/PIL)	31.3	34.1	33.2	24.8
Importazioni dalla Cina	28.4	21.5	2.7	25
Quota commercio paesi non EU	17.8	17.1	11.2	13
Esportazioni verso la Cina (miliardi di euro)	13.5	6.3	0.47	2.47
Quota commercio paesi non EU	6.8	6.5	3.5	1.6
Bilancia commerciale con la Cina (miliardi di euro)	-14,9	-15,2	-2,23	-22,53
IDE provenienti dalla Cina 2000-16 (miliardi di euro)	12.84	3.02	0.84	1.56
Posizione nell'UE	3	8	15	(12)
APPARTENENZA POLITICA E ATTITUDINE	ITALIA	SPAGNA	GRECIA	TURCHIA
Unione Europea	1957	1986	1981	candidato
Livello di fiducia nell' UE	bassa	media	molto bassa	molto bassa
NATO	1949	1986	1952	1952
AIIB	2016	2017	2017	2016
Visione collettiva sulla Cina	negativa	divisa	positiva	negativa

L'analisi dei paragrafi successivi si baserà in un primo momento sui Paesi dell'area MENA, per poi soffermarsi sui Paesi europei che si affacciano sulle sponde del Mediterraneo, ponendo una particolare attenzione al porto greco del Pireo e allo scalo italiano di Vado Ligure.

2.4.1 La presenza cinese nell' area MENA: i porti di Turchia, Israele e Egitto

Il Medio Oriente e il Nord Africa svolgono un ruolo di prim'ordine per il successo della BRI. Le potenzialità di questa zona sono legate alla sua posizione geografica, alla ricchezza delle risorse energetiche, alla demografia dell'area e alla sua capacità finanziaria, ragioni per le quali le aziende cinesi vi stanno costruendo dozzine di infrastrutture. Dalla prospettiva inversa, invece, il successo della BRI per i Paesi dell'area MENA è riconducibile ad un aumento della ricchezza e alla creazione di nuove opportunità lavorative. Nel dettaglio, alcuni Stati della regione, tra cui Turchia, Egitto e Iran, guardano

al progetto come un'opportunità per dare uno slancio al loro sistema infrastrutturale, mentre i Paesi del Golfo, che al contrario sono ricchi di risorse finanziarie, vedono nella BRI l'occasione di una maggiore stabilità politica. L'obiettivo di Pechino è quindi quello di bilanciare la sua strategia considerando le diverse dinamiche dei Paesi interessati, un approccio che permetterà al colosso asiatico una partecipazione attiva nella politica dei Paesi del Medio Oriente a discapito dell'influenza politica ed economica degli Stati Uniti nell'area¹⁴⁶.

Per quanto riguarda l'aspetto che ci interessa maggiormente per la trattazione di questo capitolo, ossia la presenza cinese nei porti dell'area MENA, per l'implementazione della *Belt and Road Initiative* sono stati stanziati investimenti in diversi porti in Turchia, Israele ed Egitto.

La Turchia è uno dei maggiori partner commerciali della Cina nel Mediterraneo. La rapida crescita del commercio bilaterale tra i due Paesi, iniziata nei primi anni duemila, ha spinto il Paese ad allineare la sua "*Middle East Corridor*", una politica proattiva implementata con l'obiettivo di stabilire una via di comunicazione che potesse connettere l'Anatolia con l'Asia Centrale e la Cina. Il culmine della cooperazione tra i due Paesi è stato la firma di un *Memorandum d'Intesa*, volto all'armonizzazione del progetto turco con la *Belt and Road Initiative*.

In un discorso tenuto al Business Forum Turchia-Cina nel 2015, il Presidente Erdogan ha sottolineato il sostegno e l'impegno della Turchia nella *Belt and Road Initiative*, attraverso la costruzione di alcuni progetti, come la creazione della linea ferroviaria Marmaray e di un tunnel sottomarino che connetta la ferrovia Baku-Tbilisi-Kars, fornendo in questo modo un collegamento ininterrotto tra il continente asiatico e quello europeo¹⁴⁷. In risposta, Xi ha assicurato il sostegno della Cina nella costruzione di tali infrastrutture e ha anche messo in evidenza una stretta cooperazione tra i due Paesi nel settore dell'energia, aerospaziale e finanziario¹⁴⁸.

¹⁴⁶ *Belt and Road Initiative and Its Implications for MENA*, TRT World Forum 2018-Closed Session Report, Novembre 2018, pag. 11, <https://www.trtworldforum.com/wp-content/uploads/2019/09/China-Belt-Road-Initiative.pdf>, 17 dicembre 2019

¹⁴⁷ *President Erdogan Attends Turkey-China Business Forum*, Residency of the Republic of Turkey, 30 luglio 2015, <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/34005/president-erdogan-attends-turkey-china-business-forum.html>, 17 dicembre 2019.

¹⁴⁸ 习近平和埃尔多安共同出席中土经贸论 (Xi Jinping e Erdogan prendono parte al forum commerciale Cina-Turchia), Xinhua Net, 30 luglio 2015, http://www.xinhuanet.com/politics/2015-07/30/c_1116093947.htm, 15 dicembre 2019.

Nonostante questa cooperazione sembri essere *win-win* per le parti, non mancano le criticità. In primo luogo, il deficit commerciale della Turchia con la Cina si è notevolmente ampliato negli ultimi anni, diventando un tema al centro delle preoccupazioni di studiosi e politici, tanto che il presidente turco Erdogan ha sottolineato l'importanza di riequilibrare il commercio bilaterale tra i due Paesi¹⁴⁹.

Il problema del deficit commerciale è molto controverso e ha portato a pareri contrastanti. Alcuni hanno sostenuto che, poiché la promessa di una "*cooperazione vantaggiosa per entrambe le parti*" non si è concretizzata, la Turchia dovrebbe adottare forti misure per ridurre le importazioni cinesi come mezzo per costringere la Cina ad acquistare più prodotti turchi. Al contrario, altri studiosi ritengono che sia logico concentrarsi sull'aumento del volume delle esportazioni turche verso la Cina, che alla fine porterebbe ad un riequilibrio degli scambi¹⁵⁰.

Secondo altri studiosi, invece, il deficit della bilancia commerciale dipende dalla composizione del commercio turco. Infatti, nel 2017 le esportazioni verso la Cina erano costituite prevalentemente dall' estrazione mineraria, da tessuti, prodotti chimici, macchinari e prodotti metallici. Gli stessi prodotti costituiscono le maggiori esportazioni cinesi in Turchia, ma in quantità e valore molto maggiori. Quanto detto implica che il deficit commerciale deriva in gran parte dal vantaggio comparativo della Cina nel produrre gli stessi o simili prodotti che la Turchia ha a disposizione per l'esportazione.

Dopo questa parentesi dedicata ai rapporti tra Cina e Turchia, ritorniamo sul tema che interessa alla trattazione di questo capitolo, ossia gli investimenti cinesi nei porti turchi. Nel 2015 *China Cosco Holdings Co.*, insieme a *China Merchants Holdings* e *CIC Capital Corporation* hanno costituito una *joint venture*¹⁵¹, chiamata *Euro-Asia Oceangate*, finalizzata all' acquisizione di una partecipazione in *Fina Liman Hizmetleri ve Lojistik*, società che ha investito nella *Kumport*, la quale a sua volta possiede *Kumport Terminal*.

¹⁴⁹ *Erdogan wants Turkey/China trade imbalance tackled, President Tayyip Erdogan tells Turkey-China Forum that Turkey needs to tackle enormous trade deficit between two countries*, Anadolu Agency, 30 luglio 2015, <https://www.aa.com.tr/en/politics/erdogan-wants-turkey-china-trade-imbalance...>, 15 dicembre 2019.

¹⁵⁰ XIAOLI Guo, Fidan GIRAY, *China's Belt and Road Initiative (BRI) and Turkey's Middle Corridor: "Win-Win Cooperation?"*, Middle East Institute, giugno 2018, https://www.researchgate.net/publication/334195237_China's_Belt_and_Road_Initiative_BRI_and_Turkey's_Middle_Corridor_Win-Win_Cooperation_Middle_East_Institute, 15 dicembre 2019.

¹⁵¹ Alla joint venture aderiscono con il 40% *Cosco Shipping Ports*, con il 40% da *Keen Charm Development Ltd* (società gestita da *China Merchants Holdings*), per il restante 20% la joint venture in questione è partecipata dalla *Beijing Huanghuang Investment Corporation*, gestita da una filiale della *China Investment Corporation*, la quale è qualificata in investimenti all'estero. PANARO Alessandro, *La presenza marittima e logistica della Cina dell'area Med & Gulf: da mare di transito a mare strategico*, SRM, Napoli, 2017, p.16.

Quest'ultimo rappresenta uno dei *terminal* nello scalo di Ambarli, porto situato sulla costa settentrionale del Mar di Marmara.

Oltre alla sua posizione geografica che collega il Mar Nero con il Mediterraneo, il terminal ha anche altri punti di forza: esso è costituito da sei banchine della lunghezza complessiva di 2180 metri, un fondale in grado di ricevere portacontainer della capacità di 18.000 TEU e una capienza per il traffico di container pari a 1,8 milioni di TEU¹⁵².

Il terminal può essere ampliato fino a raggiungere una portata annua di 3,5 milioni di TEU. Nel 2014, il 17% del traffico di container transitato nei porti turchi è passato per il terminal di Kumport, registrando un aumento dei traffici superiore al 30% nel periodo 2009-2014. La crescita dei traffici nel *terminal* continua, secondo i dati emessi a ottobre 2019 dall'impresa terminalista *COSCO*, il trasporto containerizzato nel terminal ha subito un incremento del 15% rispetto al 2018¹⁵³.

Per quanto riguarda Israele, i suoi rapporti commerciali con la Cina hanno come fondamento il settore dell'innovazione tecnologica, ma le relazioni a lungo termine tra i due Paesi potrebbero ulteriormente intensificarsi grazie ad altri settori dell'economia, che stanno trasformando Israele in una potenza economica. Massicci sviluppi delle risorse energetiche, nuovi porti sulle sponde del Mediterraneo, efficienti rotte commerciali che lo connettono ai suoi vicini arabi, una crescente alleanza geo-economica con i Paesi ad esso confinanti, rendono Israele un'economia a cui la Cina guarda con interesse.

Un altro fattore da non trascurare è legato al fatto che Israele è stato classificato il secondo Paese a più basso rischio di investimento nell'indice di rischio BRI *dell'Economist Intelligence Unit*, rendendo gli investimenti nel mercato altamente interessanti per la Cina, che attualmente sta cercando di attuare un'influenza a livello regionale più strategica¹⁵⁴. L'atteggiamento di Israele nei confronti della BRI segue diversi trend di sviluppo: la tendenza prevalente vede il progetto cinese con scetticismo, ritenendo che la Cina stia impiegando tattiche di *soft power* volte a renderla un nuovo potere imperialista che mira a controllare il Sud-est asiatico, l'Africa Orientale e il Medio Oriente e successivamente ad imporsi sulle economie relativamente deboli in Europa. Il Paese sta diventando più sospettoso riguardo all'interesse della Cina per gli investimenti nel mercato, temendo che

¹⁵² Alessandro PANARO, *ibidem*.

¹⁵³ I dati sono stati estrapolati dai Report emessi da *COSCO SHIPPING Ports Limited* mettendo a confronto i dati relativi al trasporto containerizzato negli anni 2018 e 2019. <https://ports.coscoshipping.com/en/Businesses/MonthlyThroughput/pdf/2019.pdf>, <https://ports.coscoshipping.com/en/Businesses/MonthlyThroughput/pdf/2018.pdf>, 15 dicembre 2019.

¹⁵⁴ KUO Mercy, *China and Israel in the Belt and Road Initiative*, *The Diplomat*, settembre 2019, <https://thediplomat.com/2018/09/china-and-israel-in-the-belt-and-road-initiative/>, 16 dicembre 2019.

suo crescente coinvolgimento nell'economia nazionale potrebbe compromettere alcuni dei suoi interessi di sicurezza nazionale¹⁵⁵.

In questo contesto è opportuno menzionare anche l'influenza degli Stati Uniti. La guerra commerciale tra USA e Cina potrebbe mettere il Paese in una posizione complicata, che probabilmente vedrà una crescente pressione da parte del suo alleato americano, volta a limitare l'accesso delle società cinesi alle sofisticate tecnologie israeliane. Per gestire questa sfida e mantenere la leva sul crescente interesse cinese nei confronti della tecnologia israeliana, la soluzione che Israele dovrebbe adottare sarebbe definire chiaramente le aree di interesse tecnologico che il Paese ha intenzione di promuovere per una collaborazione con la Cina, incentivando settori meno controversi come le energie rinnovabili, le scienze naturali e l'agricoltura¹⁵⁶.

Oltre a questo trend di scetticismo in seno all'opinione pubblica israeliana, una seconda corrente di pensiero, più positiva sui benefici della *Belt and Road*, pone al centro dell'analisi i vantaggi che il progetto cinese potrebbe avere sullo sviluppo economico del Paese. In questo contesto, dal 2012 al 2015 gli investimenti cinesi in Israele hanno registrato un aumento annuale del 100%, andando a compensare il declino dei fondi provenienti dall'estero e diretti in Israele. Un altro punto fondamentale riguarda le previsioni future dalle quali emerge la fame di liquidità da parte del Paese, il quale nei prossimi trent'anni necessiterà di oltre 200\$ miliardi. In questo nuovo contesto, la Cina potrebbe essere il possibile artefice di tali investimenti¹⁵⁷.

Per quel che concerne il sistema portuale israeliano, i porti di Haifa e Ashdod sono al centro dell'interesse cinese. Infatti, la *Shanghai International Port Group* ha vinto un appalto per la gestione del porto di Haifa, siglando il contratto di concessione per la durata di venticinque anni. Il porto è designato per gestire 1.86 milioni di TEU all'anno¹⁵⁸. Più a sud, ad Ashdod, lo scalo più trafficato del Paese, la *China Harbour Engineering* ha ottenuto l'appalto per la costruzione di un nuovo scalo portuale del valore di 876 milioni di dollari,

¹⁵⁵ Abd al-Hay WALID, *Political Analysis: Israeli Status in the Chinese Belt and Road Initiative Project*, Al-Zaytouna Centre for Studies & Consultation, <https://eng.alzaytouna.net/2019/11/15/political-analysis-israeli-status-in-the-chinese-belt-and-road-initiative-project/>, 16 dicembre 2019.

¹⁵⁶ KUO Mercy, *op.cit.*

¹⁵⁷ Abd al-Hay WALID, *op.cit.*

¹⁵⁸ *Haifa Bay Port (Construction)*, Reconnecting Asia, <https://reconnectingasia.csis.org/database/projects/haifa-bay-port-construction/e1246f90-68c2-4ad7-a710-e27418e79fbd/>, 16 dicembre 2019.

con l'obiettivo di aumentare la capacità commerciale totale di Israele e che rappresenterà una valida alternativa alla rotta commerciale che attraversa il Canale di Suez¹⁵⁹.

Per ultimo, ma non meno importante, l'Egitto. Esso rappresenta l'economia più forte del continente africano, nonché il primo tra i Paesi arabi ad aver stretto relazioni diplomatiche con la Cina.

Dal 2014, anno dell'ascesa al potere del Presidente Abdel Fattah al-Sisi, l'Egitto ha intensificato le sue relazioni con il Governo di Pechino. Le motivazioni dell'avvicinamento tra i due Paesi sono molteplici e legati alla sfera economica così come a quella politica.

In primo luogo, ridurre la fame di liquidità grazie al finanziamento di investimenti da parte della seconda economia mondiale potrebbe giovare alla crescita economica egiziana. Dal 2014, infatti, gli investimenti diretti verso l'Egitto non hanno superato i 10 miliardi di dollari annui, situazione che ha limitato lo sviluppo economico e sociale del Paese. Gli investimenti cinesi nel Paese avrebbero quindi un'influenza positiva, non solo perché essi potrebbero spingere la crescita economica, ma anche migliorare il ruolo dello Stato africano nel contesto internazionale, dal momento in cui esso potrebbe attrarre un maggior numero di investimenti. Inoltre, la cooperazione tra i due Stati ha effetti positivi sulle loro economie di scala, resi possibili grazie al fatto che la produzione delle industrie di ambedue può essere complementare¹⁶⁰.

Finora i finanziamenti cinesi in Egitto si sono concentrati su progetti industriali (55%), sul settore dell'edilizia (20%) e sui servizi (19%). Per rafforzare ulteriormente gli investimenti bilaterali, i due Paesi hanno fondato l'Associazione della Camera di Commercio egiziano-cinese e le delegazioni di entrambe le Nazioni si sono riunite in diverse occasioni. Al-Sisi guarda con affetto al successo della Cina nel trasformarsi da Nazione in via di sviluppo ad una grande potenza economica, considerando Pechino come un modello in grado di stimolare tale crescita e allo stesso tempo governare con il pugno di ferro.

Sul piano politico, l'Egitto abbraccia l'atteggiamento di non interferenza della Cina. Il governo cinese è rimasto fuori dagli affari interni dell'Egitto, dalla rivoluzione egiziana del 2011 e, a differenza degli Stati Uniti, Pechino non ha criticato il Cairo per le questioni

¹⁵⁹ *Ashdod Port-Southport terminal (Construction)*, Reconnecting Asia, <https://reconnectingasia.csis.org/database/projects/hadarom-port-project/8b21dfbd-6b9e-46ac-a37a-0fa04d2e00ef/>, 16 dicembre 2019.

¹⁶⁰ ZHAO Jun, HU Yu, *Features of Egypt's Water Transportation and China's Participation in Egypt's Port Construction*, David Publishing, settembre 2018, pagg. 472 e ss, <https://www.researchgate.net/publication/330257910> *Features of Egypt's Water Transportation and China's Participation in Egypt's Port Construction*, 17 dicembre 2019.

relative ai diritti umani, come il trattamento riservato ai detenuti politici. Il governo di al-Sisi ha agito allo stesso modo, per esempio rimanendo in silenzio riguardo alle repressioni della Cina contro i musulmani uiguri¹⁶¹.

Un altro punto da non sottovalutare è legato al fatto che avere l'appoggio da parte di una superpotenza politica come la Cina potrebbe innalzare lo *status* dell'Egitto sulla scena internazionale. In cambio di una maggiore influenza geopolitica, il Cairo ha accettato di aprire i grandi mercati egiziani ai prodotti cinesi, che a loro volta potrebbero offrire a Pechino una finestra sul mondo arabo e africano. Questi e altri obiettivi hanno spinto i due Governi a firmare un accordo di partenariato strategico globale nel 2014.

La *partnership* strategica con la Cina permetterebbe inoltre all' Egitto di diversificare la propria politica estera così come le sue opzioni militari.

Infine, tra gli obiettivi del Presidente egiziano vi è anche il rafforzamento della legittimità nella politica interna. Storicamente, la maggior parte dei leader egiziani ha fatto affidamento sul proprio passato militare e sui suoi eroici documenti di guerra per aumentare la propria legittimità durante i periodi di crisi economica o politica. Ad esempio, Hosni Mubarak ha costantemente ricordato al pubblico di aver guidato le forze aeree durante la guerra del 1973. Anwar Sadat si è professato come l'uomo di guerra e di pace che ha restaurato il Sinai in Egitto. E Gamal Abdul Nasser, l'eroe dei poveri e un simbolo di resistenza contro "*l'imperialismo occidentale*". Fino a poco tempo fa, al-Sisi utilizzava una strategia simile, radunando il pubblico attorno alla necessità di reprimere i gruppi terroristici jihadisti. Ora che il suo apparato di sicurezza è stato rafforzato ed è riuscito in parte a ridurre il numero degli attentati, il Presidente necessita di "reinventarsi" per l'elettorato egiziano, così da mantenere la presa sul potere. Un modo per rendere ciò possibile consiste nell'avvicinamento ai leader mondiali ed in una presenza costante sul palcoscenico politico, così da mostrare agli elettori la sua rilevanza nel contesto internazionale.

Nel quadro appena delineato è impossibile non menzionare il ruolo degli Stati Uniti e le implicazioni che il rafforzamento delle relazioni economiche e diplomatiche tra i due Paesi potrebbe avere per la politica americana. L'atteggiamento americano in questo contesto è di grande preoccupazione: la Cina potrebbe usare il suo accesso ai porti egiziani per migliorare la propria posizione in Medio Oriente e potenzialmente raccogliere

¹⁶¹ Haisam HASSANEIN, *Egypt takes Another Step Toward China*, The Washington Institute, Agosto 2019, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/egypt-takes-another-step-toward-china>, 16 dicembre 2019.

informazioni sugli interessi degli Stati Uniti, preoccupazioni che Washington nutre anche dopo gli investimenti cinesi nei porti israeliani.

Per quanto riguarda gli investimenti cinesi nei porti egiziani, è in periodi relativamente recenti che le aziende cinesi hanno ottenuto contratti per partecipare direttamente alla costruzione di infrastrutture portuali in Egitto. *China Harbour Engineering Company* è la prima azienda cinese ad avere partecipato attivamente all'erezione di impianti portuali nel Paese. Nel settembre del 2008, l'azienda in questione ha ottenuto due contratti di costruzione, il primo del valore di 220 milioni di dollari per l'ampliamento di Port Said, mentre il secondo per l'attività di dragaggio nel porto di Damietta del valore di 160 milioni USD¹⁶².

La volontà di una partecipazione attiva della Cina nella costruzione di infrastrutture portuali in Egitto è stata resa esplicita da entrambe le parti in diverse occasioni. Nel gennaio 2016 i due Capi di Stato hanno firmato una partnership strategica, nella quale si impegnavano ad intensificare la loro cooperazione nella costruzione di nuove infrastrutture nel contesto della Nuova Via della Seta. Nello stesso anno, il Governo egiziano ha pubblicato il documento «*Sustainable Development Strategy: Egypt's Vision 2030 and Planning Reform*», nel quale il mega progetto del Canale di Suez¹⁶³ è stato posizionato tra i primi degli obiettivi da realizzare. Il piano è la prova della necessità di investimenti da parte della Cina, investimenti che si sono concretizzati in occasione della visita di Xi Jinping in Egitto nel gennaio 2016, durante la quale sono stati firmati 21 accordi per la partnership dei due Paesi del valore totale di 15 miliardi USD¹⁶⁴.

Tra questi accordi, di particolare importanza è la cooperazione tra i due Stati nel Corridoio del Canale di Suez, la quale prende il nome di *TEDA*. L'acronimo indica una zona

¹⁶² ZHAO Jun, HU Yu, *ivi.cit.*, p. 471.

¹⁶³ La creazione della cosiddetta *SCZone* (*Zona economica del Canale di Suez*), è un progetto che consiste nella creazione di una zona franca e di uno snodo commerciale lungo le rive del Canale di Suez, in seguito al suo ampliamento. La *SCZone* è posizionata in una zona strategica, sulla rotta principale che connette Europa e Asia e attraverso la quale passa ogni anno oltre l'8% del commercio globale. Essa è costituita da due aree integrate, due *development area* e quattro porti. Le due aree di sviluppo sono: Qantara occidentale, Ismailia orientale.

I quattro porti sono: la parte occidentale di Port Said, il porto di Adabiya, lo scalo di Al Tor e il porto di Al Arish.

Ogni area integrata e di sviluppo offre opportunità di investimento in imprese industriali e commerciali, infrastrutture e sviluppo immobiliare, logistica, servizi e tecnologie all'avanguardia.

Suez Canal Economic Zone, <https://www.sczone.eg/English/aboutsczone/Pages/overview.aspx>, 18 dicembre 2019.

¹⁶⁴ Massimo DEANDREIS, Dante CAMPIONI, *The Suez Canal after the expansion. Analysis of the traffic, competitiveness indicators, the challenges of the BRI and the role of the Free Zone*, SRM e AlexBank, 2018, <https://www.srm-maritimeconomy.com/p/the-suez-canal-and-the-role-of-the-free-zone/?lang=it>, 17 dicembre 2019.

adibita alla cooperazione economica e commerciale che copre un'area di 6 km² e destinata ad attrarre circa 150-180 aziende pronte ad investire circa 2 miliardi USD¹⁶⁵.

Nonostante la reazione positiva del Governo egiziano alla presenza di capitali cinesi nell' area di Suez, la partecipazione attiva del Colosso asiatico potrebbe essere percepita dagli altri Paesi come il tentativo di Pechino di controllare il Canale di Suez, per questo motivo il governo cinese dovrebbe agire con cautela, tenendo presente i rischi che potrebbero scaturire da un suo intervento¹⁶⁶.

2.4.2 La «testa del Dragone¹⁶⁷»: il porto del Pireo

Il caso del Porto del Pireo merita senza ombra di dubbio un'attenzione particolare nel corso della trattazione del presente capitolo in quanto rappresenta la chiave di volta della strategia portuale cinese. Esso infatti, è uno dei pochi casi¹⁶⁸ in cui un'azienda cinese detenga una partecipazione di maggioranza in uno scalo estero. Infatti, l'attività cinese nei porti esteri si concentra generalmente su operazioni nei terminal. Nello scalo greco, invece, il gigante della logistica *COSCO* si è aggiudicato la quota di maggioranza, assumendone il totale controllo.

Le ragioni che hanno motivato gli investitori cinesi a preferire questo scalo piuttosto che altri sono molteplici. Dal punto di vista geografico, esso rappresenta il crocevia tra Asia, Africa ed Europa, inoltre, lo scalo è il primo porto localizzato sull' asse Suez-Gibilterra. Le condizioni climatiche favorevoli e la profondità del suo fondale gli permettono di accogliere contemporaneamente cinque grandi navi con un tonnellaggio maggiore a 18.000 TEU. Inoltre, esso è lo scalo ideale per l'operazione del trasbordo¹⁶⁹. Nel giugno 2008 *COSCO* ha ottenuto in concessione per un periodo di trentacinque anni i moli n.2 e n.3, affidandone la gestione alla *Piraeus Container Terminal S.A.* (PTC), una società affiliata a *COSCO SHIPPING*. Il colosso cinese stanziò un totale di 600 milioni di euro nella costruzione e nel perfezionamento dei due moli.

¹⁶⁵ *China, Egypt join hands to write new chapter of the Suez Canal development*, Port News, 20 novembre 2019, <https://www.hellenicshippingnews.com/china-egypt-join-hands-to-write-new-chapter-of-suez-canal-development/>, 17 dicembre 2019.

¹⁶⁶ ZHAO Jun, HU Yu, *op.cit.*, pag.472.

¹⁶⁷ Espressione coniata dal Presidente Xi Jinping. *Piraeus Port the head of the Dragon: President Xi*, Belt & Road News, 12 novembre 2019, <https://www.beltandroad.news/2019/11/12/china-greece-agree-with-coscospiraeus-port-investment/>, 17 dicembre 2019.

¹⁶⁸ Gli altri porti nei quali un'azienda cinese detiene quote di maggioranza sono Abu Dhabi (90%), Zeebrugge (85%) e Valencia (51%).

¹⁶⁹ *Italian Maritime Economy, Cina, corridoi energetici, porti e nuove rotte: geo-mappe di un mediterraneo che cambia*, *op. cit.*, pag.216.

Questo punto di svolta nell'attività del porto, iniziato ancora prima che il progetto *della Belt and Road* venisse lanciato, rappresenta ancora oggi uno degli investimenti cinesi di maggior rilievo in Europa. Nel 2016 *COSCO SHIPPING* ha assunto, per la cifra di 300 milioni di euro, il controllo dello scalo attraverso l'acquisizione de 51% del P.P.A., con la possibilità di aumentare le sue quote al 67% una volta completata la realizzazione di infrastrutture necessarie, il cui costo totale era di 293 milioni di euro e tra le quali comparivano l'espansione del porto passeggeri, dell'ammontare di 136 milioni di euro e la ristrutturazione dei cantieri di riparazione delle navi (55 milioni di euro)¹⁷⁰.

Grazie alla sua attività, il porto ha riacquisito la sua centralità in Europa. Secondo i dati elaborati da *PortEconomics*, riportati nella tabella 3¹⁷¹, se nel 2007 il Pireo non rientrava neppure nella classifica dei quindici porti più trafficati in Europa, nel 2018 esso si è classificato al sesto posto, con una crescita complessiva, nel decennio in questione, del +257%.

Tabella 3-1 10 porti containerizzati più trafficati in Europa

Classifica 2018	Classifica 2007	Porto	2018 (000s TEU)	Crescita 2007-'18
1	1	Rotterdam	14,513	+34,5%
2	3	Antwerp	11,100	+35,8%
3	2	Amburgo	8,730	-11,7%
4	4	Bremerhaven	5,467	12%
5	8	Valencia	5,104	+67,7%
6	n.c.	Pireo	4,908	+257,5%
7	6	Algeciras	4,772	+39,5%
8	7	Felixstowe	4,161	-
9	10	Barcellona	3,423	+31,1%
10	12	Mardaxlokk	3,310	+74,2%

Riassumendo, gli investimenti cinesi nel porto del Pireo hanno la funzione di garantire il controllo dei traffici nel contesto della BRI, indirizzandoli verso il Mare Nostrum e l'Europa. La Grecia, grazie alla sua posizione strategica permette la gestione degli scambi provenienti e in direzione del Mar Nero, nonché i traffici verso i Paesi dell'area MENA; il Paese inoltre è considerato dai cinesi come l' *hub* ideale per il

¹⁷⁰ Eric REGULY, *China's Piraeus power play: in Greece, a port project offers Beijing leverage over Europe*, The Globe and Mail, 7 luglio 2019, Pireo, <https://newsbeezer.com/canada/chinas-piraeus-power-play-in-greece-a-port-project-offers-beijing-leverage-over-europe/>, 20 dicembre 2019.

¹⁷¹ *PortGraphic: Top 15 container ports in Europe in 2018*, *Porteconomics*, 2 marzo 2019, <https://www.porteconomics.eu/2019/03/02/portgraphic-top15-container-ports-in-europe-in-2018/>, 21 dicembre 2019.

transshipment per i servizi oceanici portacontainer, le cui misure richiedono, per giungere sul versante adriatico, un trasbordo su naviglio le cui dimensioni siano compatibili sia con il sistema delle infrastrutture sia con le esigenze finanziarie delle compagnie di navigazione¹⁷².

Come è stato precedentemente notato, gli investimenti nei porti non sono fini a sé stessi, ma vanno considerati in un'ottica più ampia, la quale vede la BRI come lo strumento in grado di fornire canali più convenienti per le esportazioni cinesi verso l'entroterra dell'UE e viceversa, ma anche un mezzo in grado di garantire al Paese asiatico una presenza geopolitica stabile, presenza che, per essere realizzata, non può limitarsi solo al controllo degli scali marittimi, ma deve estendersi anche sulle rotte commerciali le quali, partendo dai porti attraversano l'entroterra e condizionano, in maniera qualsivoglia positiva o negativa, le economie dei Paesi compresi. In questi ultimi anni, infatti, *COSCO Shipping Lines* ha formato un *network*¹⁷³ capace di collegare i principali *trunk service* dei Paesi euroasiatici con i *feeder network*¹⁷⁴ dei Paesi dell'Europa nordoccidentale, dell'area mediterranea, della zona del Mar Nero, dei Paesi dell'Africa occidentale e della zona adriatica, ma anche collegare il Pireo con l'entroterra balcanico e con i mercati emergenti europei.

Per sostenere maggiormente lo sviluppo del porto e renderlo la via d'accesso verso i mercati europei, *COSCO Shipping Lines* insieme alla *Ocean Alliance* (costituita da *COSCO Shipping Lines*, *CMA CGM*, *OOCL* ed *Evergreen*) hanno incrementato i servizi di linea nello scalo, andando così ad ottimizzare i tempi di percorrenza.

Attualmente, *COSCO SHIPPING* sta consolidando il sistema logistico e sta lavorando per renderlo lo scalo per il trasbordo più grande del Mediterraneo, l'*hub* per il trasporto intermodale e il centro di distribuzione della logistica. Per permettere al porto di svolgere pienamente il proprio ruolo di porta d'accesso ai Paesi dell'Europa Centrale e Orientale (che costituiscono la cosiddetta area PECO), la *COSCO* ha lanciato nel 2014 un servizio, il “中欧陆海快线” (*China Europe Land-Sea Express*). Esso connette il porto del Pireo con le principali città dell'area PECO, permettendo in un tempo relativamente breve

¹⁷² *Italian Maritime Economy, Nuovi scenari nel Mediterraneo: Suez e la Cina, le strategie dei grandi carrier, le nuove tecnologie e le rotte dell'energia*, op.cit., pag. 142.

¹⁷³ La descrizione del servizio di linea è contenuta in *Italian Maritime Economy, Nuovi scenari nel Mediterraneo: Suez e la Cina, le strategie dei grandi carrier, le nuove tecnologie e le rotte dell'energia*, ivi, pagg. 218 e ss.

¹⁷⁴ Una *feeder line* è una zona periferica di un determinato *network*, la quale connette i nodi minori di un sistema con una *trunk line*, ossia una diramazione del sistema principale sulla quale passano volumi di traffico maggiori.

la movimentazione su rotaia della merce proveniente dallo scalo verso Paesi quali Austria, Slovacchia e Ungheria.

Con oltre 32 milioni di persone coinvolte, l'*Express Line* si estende dal Porto del Pireo fino in Ungheria, attraversando Macedonia e Serbia. I container, una volta giunti nel porto, possono essere direttamente trasferiti alla rete ferroviaria prima di giungere attraverso l'*Express Line* in Austria, Repubblica Ceca, Polonia e gli altri Paesi dell'Europa Centrale e Orientale.

Il servizio in questione ha subito una svolta nel 2017 quando, per rispondere alla crescente domanda¹⁷⁵, la *China-Europe Land-Sea Express Line*, è diventata un servizio giornaliero. Questo passo in avanti ha permesso l'aumento esponenziale del volume dei traffici intermodali.

Attualmente, quattro linee principali collegano Repubblica Ceca, Austria, Slovacchia, Ungheria e Serbia e coprono le città principali di questi Paesi. Nel 2017, un totale di settecento treni ha trasportato 40 000 TEU, registrando così un aumento annuale del 134%. In media, nello stesso anno sono partiti circa 12 treni alla settimana e il numero dei clienti è aumentato considerevolmente, con una cifra superiore a 600.

In termini di tempo, il *China-Europe Land-Sea Express*, che utilizza il porto del Pireo come *hub* di trasbordo presenta evidenti vantaggi rispetto ad altri servizi di trasporto multimodale che partono dagli altri scali europei (come Amburgo Capodistria). I tempi di consegna possono essere ridotti da 3 a 10 giorni in base al diverso porto di carico dell'Estremo Oriente.

Nei prossimi anni, con il completamento della linea ferroviaria Ungheria-Serbia, il servizio verrà ulteriormente migliorato. Esso, inoltre, guiderà lo sviluppo delle industrie presenti nei Paesi attraversati dalla linea, stimolando la crescita delle economie regionali.

A prescindere da questo elenco di aspetti positivi che hanno caratterizzato la portualità greca dopo l'acquisizione da parte dei cinesi del porto del Pireo, appare opportuno citare anche gli aspetti negativi che questa privatizzazione ha avuto sulla classe sociale dei lavoratori. Il Pireo è generalmente considerato un investimento vincente non solo da COSCO, ma anche dal governo greco, dalle compagnie di navigazione e dagli economisti¹⁷⁶. Le unioni dei lavoratori portuali non condividono però questa visione. L'acquisizione del Pireo ha innescato malcontento in seno all'opinione pubblica greca che

¹⁷⁵ Diversi produttori a livello globale, come *Sony* e *HP* utilizzano abitualmente il servizio.

¹⁷⁶ *China's Piraeus power play: In Greece, a port project offers Beijing leverage over Europe, op.cit.*

è sfociato diverse volte in protesta. I motivi del malcontento sono molteplici: secondo i lavoratori, l'attuale privatizzazione delle società pubbliche in Grecia sta dando priorità ai ricchi rispetto ai poveri, non proteggendo i diritti fondamentali dei lavoratori, i quali si vedono minacciati, anche a causa della spinta di COSCO verso il lavoro a basso costo e i subappalti. La crescita dello scalo e l'aumento dei traffici nel porto sono un fatto oggettivo, nonostante ciò il conseguente ampliamento dei margini di profitto non ha avuto dei risvolti sui salari che sono rimasti invariati dalla crisi finanziaria, quando gli stipendi mensili furono tagliati da 1500 euro al mese a 600 euro.

La mancata protezione della sicurezza sul lavoro è un altro punto sui cui le unioni dei lavoratori si battono. Le politiche di selezione del personale adottate da COSCO, infatti, hanno visto una diminuzione delle assunzioni a tempo pieno, nonché la preferenza ad assumere lavoratori non qualificati per lo scarico di container e la mancata presa di responsabilità da parte della multinazionale nel caso di infortunio. La compagnia portuale cinese, inoltre, paga principalmente le persone su base *ad hoc* come subappaltatori, lasciando i lavoratori e le loro famiglie dipendenti dal flusso del traffico portuale. Questa politica ha delle ricadute anche sulle pensioni, causando la scomparsa delle prestazioni pensionistiche tradizionali. In questo contesto, la visione comune dei lavoratori è che la privatizzazione non ha avuto benefici sull'economia locale, ma al contrario, l'intervento di COSCO è stato considerato come un modo conveniente per una potente multinazionale di acquistare a buon mercato il porto greco ed usare l'eredità della crisi finanziaria per ridurre i salari e gli standard di lavoro a livelli molto bassi¹⁷⁷.

In conclusione, la critica dei lavoratori all'operato del colosso cinese è un punto molto interessante per la trattazione del seguente capitolo, in quanto permette di riflettere riguardo le implicazioni che potrebbe avere un sempre maggiore controllo da parte di investitori cinesi negli *asset* strategici europei. Il malcontento espresso dai lavoratori del porto del Pireo è l'esempio tangibile della necessità da parte dell'Europa e dei singoli governi di prestare una grande attenzione ai rischi che potrebbero scaturire dalla presenza cinese. Le implicazioni sociali dovrebbero essere la prima questione da considerare, a prescindere dai benefici economici.

¹⁷⁷ Alexander SAEEDY, *How is Greece's Busiest Port Reveals the Perils of Privatization*, The Nation, giugno 2018, <https://www.thenation.com/article/how-greeces-busiest-port-reveals-the-perils-of-privatization/>, 17 dicembre 2019.

2.4.3 La presenza cinese in Europa mediterranea: i porti di Spagna, Francia e Malta

L'Unione Europea è il maggior partner commerciale della Cina e rappresenta il mercato libero più grande a livello globale. L'80% dei commerci tra i due continenti transita attraverso le vie marittime, per questo motivo il buon funzionamento dei porti avrà senza dubbio un risvolto positivo sull'implementazione della BRI¹⁷⁸.

Gli Stati europei che hanno maggiormente accolto i capitali cinesi sono Germania e Regno Unito, seguiti da Italia e Spagna¹⁷⁹. La trattazione del presente paragrafo si soffermerà sui Paesi europei del versante mediterraneo ed in particolare sui porti di Spagna, Francia e Malta.

La Spagna costituisce un tassello importante nel progetto cinese, in quanto essa è tra i principali partner commerciali della Cina in Europa. Dal punto di vista economico, le relazioni tra i due Paesi sono asimmetriche: il commercio con la Cina ha rappresentato il 73 per cento del deficit commerciale totale della Spagna, ma poco più del 2% delle esportazioni spagnole e solo il 4,7% del surplus commerciale della Cina nel 2017. Queste cifre stanno crescendo mentre le importazioni dalla Cina nel 2018 sono salite a 26,9 miliardi di euro rispetto a 6,2 miliardi di euro di esportazioni nel 2017¹⁸⁰.

Nonostante l'incremento delle relazioni commerciali sino-spagnole, dal punto di vista politico la Spagna, nel corso del 2019, ha allineato le sue posizioni politiche a quelle di Francia e Germania, differenziandosi dagli altri Paesi dell'Europa meridionale come Italia, Grecia e Portogallo in termini di approccio alla *Belt and Road Initiative*. Infatti, la monarchia parlamentare ha deciso di rifiutare di sottoscrivere il protocollo d'intesa¹⁸¹. Le motivazioni che hanno guidato la decisione spagnola a non firmare il documento sono scaturite dalle preoccupazioni nate dalla mancanza di garanzie di trasparenza negli investimenti, dalla discutibile fattibilità economica e ambientale di alcuni dei progetti, nonché dagli eccessivi debiti che gravavano su alcuni dei Paesi beneficiari di investimenti dalla Cina. La decisione è stata anche interpretata da alcuni studiosi come un gesto a favore delle relazioni diplomatiche con gli Stati Uniti. Nonostante la mancata firma del *Memorandum*, il Paese europeo riconosce il potenziale del progetto cinese e auspica ad

¹⁷⁸ Alice EKMAN, *China in the Mediterranean: An Emerging Presence*, Ifri, febbraio 2018, pag 17, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ekman_china_mediterranean_2018_v2.pdf, 15 novembre 2019.

¹⁷⁹ Ronald H. LINDEN, *op.cit.*, pag. 5.

¹⁸⁰ *Spain and China: A European Approach to an Asymmetric Relationship*, Center for Strategic & International Studies, ottobre 2019, <https://www.csis.org/analysis/spain-and-china-european-approach-asymmetric-relationship>, 10 dicembre 2019.

¹⁸¹ *Ibidem*.

una sinergia tra esso e il “*EU’s Asia connectivity plan*”. Quest’ultimo è un documento adottato ad ottobre 2019 e concepito per dare un sostegno internazionale ai valori e principi europei, consentendo all’ UE di contribuire a modellare le regole del mercato globale¹⁸².

Per quanto concerne gli investimenti nei porti in senso stretto, nel 2017 Il gruppo controllato da *COSCO*, *COSCO Shipping Ports Ltd*, ha assunto il controllo della *Noatum Port Holdings S.L.U.*, società appartenente alla *TPIH Iberia S.L.U.*, in un accordo finanziato da risorse interne e prestiti bancari, ottenendo il 51% delle quote di maggioranza¹⁸³.

La mossa di Pechino di assumere il controllo sulla *Noatum* rappresenta un movimento strategico importante quasi quanto l’acquisizione del Pireo. La cornice europea che si sta delineando, vede il Pireo ad est e Valencia ad ovest e quindi una concretizzazione sempre più realistica del piano di sviluppo della BRI. Controllando il maggior *terminal operator* spagnolo, infatti, *COSCO* non solo controlla Valencia (il primo porto per movimentazione di container in Spagna) e Bilbao (punto fondamentale per il trasporto marittimo a corto raggio con il Nord Europa), ma anche i terminal interni di Madrid e Zaragoza. Il recente interesse cinese nei porti di Trieste e Genova completa il quadro del mediterraneo settentrionale¹⁸⁴.

L’acquisizione cinese di *Noatum*, la quale gestisce terminal container nei porti di Valencia, Sangunto e Gandia, compresi nell’ Autorità Portuale di Valencia, ha avuto un impatto positivo sul sistema portuale spagnolo tangibile sin dall’ anno dell’acquisizione. Infatti, i porti inclusi nell’Autorità Portuale in questione poco dopo l’acquisizione da parte

¹⁸² Questa strategia ha già avuto, almeno sul piano retorico, un impatto sulle politiche della Cina, la quale si è impegnata a elargire finanziamenti più sostenibili e trasparenti e a sostenere uno sviluppo aperto, pulito ed ecologico. Il documento quindi definisce gli interessi e i principi dell’UE come base per una cooperazione incentrata su un rapporto di fiducia con con la Cina *in primis*, ma anche con gli altri Paesi del continente asiatico. Bart GAENS, *The Eu-Asia connectivity Strategy and Its Impact on Asia-Europe relations*, 29 aprile 2019, https://www.kas.de/documents/288143/6741384/panorama_trade_BartGaensTheEU-AsiaConnectivityStrategyandItsImpactonAsia-EuropeRelations.pdf/bff6da6f-c9bb-93d8-a29a-6b8dce8b6105?t=1564644894542, 9 dicembre 2019.

¹⁸³ Donny KWOK, *China’s COSCO Shipping buys \$228 milion stake in Spain’s Noatum Port*, Reuters, 13 giugno 2017, <https://de.reuters.com/article/us-cosco-ship-hold-noatum-port/chinas-cosco-shipping-buys-228-million-stake-in-spains-noatum-port-idUKKBN19405I>, 10 dicembre 2019.

¹⁸⁴ HE Haralambides, *China’s Belt & Road Initiative: Connecting maritime transport flows for trade-driven prosperity, multilateralism and global peace*, International Transport Forum, 15-16 aprile 2019, Parigi, pag. 11, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewjWOKS62rXnAhWS2aQKHV1dDPYQFjAAegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fwww.itf-oecd.org%2Ffile%2F45289%2Fdownload%3Ftoken%3Dwp3bjxPq&usg=AOvVaw3Ax93U8RIOMFd3tX5qmApm>, 10 dicembre 2019.

di COSCO hanno registrato un incremento del 3.25% dei loro traffici rispetto l'anno precedente.

Come dimostrano i dati contenuti nel report annuale dell'Autorità Portuale di Valencia, emesso a novembre 2019, la crescita del porto ha registrato dei risultati positivi anche nell'anno 2019, con un aumento del 5.23% dei traffici rispetto all'anno precedente. Per quanto riguarda le relazioni commerciali con la Cina, l'ammontare dei traffici complessivi tra i due Paesi ha subito un incremento del 4,41% rispetto al mese di novembre 2018¹⁸⁵.

Un altro aspetto che ha influenzato i buoni risultati del porto è riconducibile alle strategie attuate dal governo nazionale per aumentare la competitività dei terminal. Nel 2018 sono stati apportati dei miglioramenti sostanziali ai circa 10.000 km di rete ferroviaria che partendo dalla Cina, connettono le zone finanziarie ed economiche chiave in Europa fino a giungere nella capitale iberica¹⁸⁶. Relativamente al porto di Valencia, esso usufruisce della realizzazione di infrastrutture su rotaia per i veicoli finiti. Le statistiche del 2018 mostravano un totale di merci trasportate su rotaie di circa 2.695 tonnellate (una cifra superiore al 8,15% rispetto al 2017) e ancora maggiore nel 2019, con un totale di 2.901 tonnellate¹⁸⁷. L'Autorità Portuale è provvista di circa un milione di metri quadri destinati alla movimentazione di veicoli. Inoltre, tra il 2017 e il 2021 è prevista la realizzazione di altri quarantamila metri quadri per il transito di nuovi mezzi ed investimenti di oltre 31 milioni di euro per connettere lo scalo di Sangunto con la rete ferroviaria nazionale.

Spostandoci verso est lungo la costa mediterranea, l'atteggiamento francese nei confronti della BRI è spesso interpretato come un comportamento di repulsione. In realtà, secondo l'*Institut Français des Relation internationales* ¹⁸⁸, in Francia non vi è un'opposizione sistematica al progetto cinese, ma una costante enfasi sulle condizioni necessarie perché la cooperazione tra i due Paesi sia fruttuosa e vantaggiosa per entrambe le parti, un concetto che è stato sottolineato anche dal Presidente Emmanuel Macron il quale ha evidenziato, durante la visita del suo omonimo cinese avvenuta a inizio

¹⁸⁵ Valenciaport, <https://www.valenciaport.com/wp-content/uploads/Statistical-Report-November-2019.pdf>.

¹⁸⁶ *Railway between China and Spain aids economic growth*, CGTN, 10 gennaio 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=jHUWltvhNCc>, 11 dicembre 2019.

¹⁸⁷ *Ibidem*.

¹⁸⁸ Nicolas FRANÇOISE, *France and China's Belt and Road Initiative*, l'*Institut Français des Relation internationales*, aprile 2019, <https://www.ifri.org/en/publications/publications-ifri/articles-ifri/france-and-chinas-belt-and-road-initiative>, 18 dicembre 2019.

2018, la necessità di reciprocità tra le parti («*La cooperazione della Belt and Road deve lavorare in entrambe le direzioni*¹⁸⁹»).

In questo contesto, è necessario effettuare una distinzione tra le reazioni dei Governi locali da quelle del Governo centrale e allo stesso tempo tra il settore privato e quello pubblico. In generale, i governi locali e il settore privato sembrano avere accolto con maggiore entusiasmo l'iniziativa cinese. A livello locale, ad esempio, città come Lione o Marsiglia hanno guardato al progetto cinese come un'opportunità piuttosto che come una minaccia. La città di Lione, ad esempio, ha accolto nel 2016 l'arrivo del primo treno che collegava la metropoli cinese di Wuhan con la città francese.

A livello centrale, il Governo francese, non ha firmato alcun *Memorandum* d'intesa sulla BRI. Le Autorità francesi cercano invece cooperazioni per l'implementazione di progetti singoli con l'obiettivo di aumentare il potenziale di crescita in Paesi terzi attraverso la cooperazione economica tra aziende francesi e cinesi. Per il momento, sebbene sia già stato definito un quadro generale per una potenziale cooperazione in questo senso, nessun progetto è ancora stato realizzato. Inoltre, le autorità francesi insistono sui vantaggi che le imprese nazionali (ed europee) dovrebbero poter trarre da tali progetti comuni. Il fatto che la maggioranza dei finanziamenti cinesi sia andata in passato a società cinesi, è percepito come altamente problematico e non in linea con la presunta logica "win-win" spesso sottolineata dalla controparte cinese. Un'altra preoccupazione espressa dal Governo francese riguarda il rischio che i Paesi che ricevono finanziamenti dalla Cina vengano trascinati in una "trappola del debito", rischio che il Governo francese pensa possa essere evitato seguendo le "Linee guida operative del G20 per il finanziamento sostenibile" concordate nel 2017, il cui obiettivo è garantire che le pratiche di prestito e indebitamento dei Paesi creditori e debitori facilitino un livello di debito pubblico sostenibile¹⁹⁰.

La posizione francese sovraesposta non ha portato a reazioni negative da parte della Cina, anzi, nel corso del 2019 sono stati siglati numerosi contratti tra aziende cinesi e francesi, anche in ambito portuale. A novembre 2019, il *CMA CGM Group*, gruppo francese di spedizioni e logistica con sede a Marsiglia, dopo aver deciso di alleggerire la

¹⁸⁹ *Macron urges cooperation Silk Road project on China visit*, Arigang News, 8 gennaio 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=VQBjgVGGHUg>, 18 dicembre 2019.

¹⁹⁰ *G20 Operational Guidelines for Sustainable Financing*, marzo 2017, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/world/G7-G20/G20-Documents/g20-operational-guidelines-for-sustainable-financing.pdf?blob=publicationFile&v=1>, 18 dicembre 2019.

sua struttura di capitale cedendo alcune delle sue attività, compresi i terminali portuali, ha siglato un accordo con *China Merchants Port* (CMP) per vendere un portafoglio di quote in dieci¹⁹¹ terminal portuali a *Terminal Link*, la *joint-venture* creata dalle due parti nel 2013 e posseduta al 51% da *CMA CGM* e 49% da *CMP*. L'accordo, del valore di \$968 milioni verrà ultimato nella primavera del 2020 e permetterà all'azienda francese di ridurre i debiti, aumentare la liquidità e fare espandere *Terminal Link*¹⁹².

Oltre all'acquisizione di queste quote di mercato, altri investimenti provenienti dal Paese asiatico sono stati stanziati nel porto francese di Marsiglia. A marzo 2019, infatti, L'Autorità Portuale e *Quechen Silicon Chemical* hanno siglato un accordo del valore di 105 milioni di euro per la costruzione di un impianto in un sito di 12 ettari nella zona industriale adiacente al porto. *Quechen* è il terzo produttore mondiale di silicio utilizzato nella produzione di pneumatici per veicoli ecosostenibili. Secondo le previsioni, nel 2021 la più grande fabbrica di proprietà cinese in Francia genererà 130 posti di lavoro diretti e una capacità di carico annuale di 400.000 TEU¹⁹³.

Attualmente, l'intento dell'Autorità portuale è quello di attrarre ulteriori investimenti e di riacquisire il prestigio che il porto godeva in passato, quando esso veniva considerato il *gateway* verso l'Oriente. Per tale motivo, la città e la sua provincia sono diventati uno dei maggiori sostenitori della BRI in Europa e i *leader* politici hanno stanziato 60 miliardi di euro per spese infrastrutturali con l'intento di aumentare l'attrattività dello scalo e di rafforzare i rapporti di partenariato con la Cina¹⁹⁴. Questa volontà è stata poi espletata nel giugno 2018 con la firma di un accordo tra l'Autorità portuale di Marsiglia e quella di Shanghai, accordo che si concentra su tre tematiche: i problemi di transizione ambientale ed energetica relativi alle attività portuali, la promozione delle sinergie tra economia industriale e economia circolare all'interno del

¹⁹¹ I 10 *terminal* nei quali *Terminal Link* guadagnerà partecipazioni sono localizzati in Europa, nel Sud Est Asiatico e nel continente americano e sono nel dettaglio: il terminal Odessa (Ucraina), il terminal container di Rotterdam (Olanda), il CMA CHM PSA Lion Terminal (Singapore), il terminal di Mundra (India), quello di Gemalink (Vietnam), il terminal container Qingdao Qianwan (Cina), il terminal internazionale del Vietnam (Vietnam), il terminal internazionale di Laem Chabang (Tailandia) e il terminal Umm Qasr (Iraq); il terminal di Kingston (Jamaica). *CMA CGM signs binding deal with China Merchants Port to sell ten port terminals to Terminal Link*, PortsEurope, 23 dicembre 2019, <https://www.portseurope.com/cma-cgm-signs-binding-deal-with-china-merchants-port-to-sell-ten-port-terminals-to-terminal-link/> 26 dicembre 2019.

¹⁹² *Ibidem*.

¹⁹³ *China's Quechen signs a new agreement with Marseille Fos port*, PortsEurope, 26 marzo 2019, <https://www.portseurope.com/chinas-quechen-signs-a-new-agreement-with-marseille-fos-port/>, 12 dicembre 2019.

¹⁹⁴ SHENGGAO Yuan, *Chinese investments boosts French BRI hub*, China Daily, 6 novembre 2019, https://www.chinadaily.com.cn/cndy/2019-11/06/content_37520975.htm, 11 dicembre 2019.

porto e lo sviluppo di soluzioni innovative per contenere l'impronta di carbonio prodotta nelle rotte tra Asia e Europa¹⁹⁵.

Malta è stato il primo Paese ad avere firmato un *Memorandum* d'Intesa con la Cina, documento che ha steso le basi per la creazione di nuovi progetti e investimenti, nonché una cooperazione nel commercio, nei servizi finanziari e nel settore del turismo¹⁹⁶. Grazie ai suoi rapporti con Italia e Libia, anch'essi membri del progetto cinese, le opportunità per Malta di sviluppare i commerci con la Cina e con il continente africano, nonché la possibilità di diventare l'intermediario negli scambi tra Europa meridionale e Nord Africa, sono sempre maggiori.

Nonostante il protocollo di intesa tra i due Paesi e la grande volontà da parte di Malta di assumere un ruolo di prim'ordine nel progetto cinese, tuttavia, il Governo e i suoi rappresentanti commerciali, hanno avuto la tendenza ad un atteggiamento reattivo piuttosto che proattivo. Basti vedere il trattato sulla doppia imposizione con la Cina che risale al 1993 e che quindi necessita urgentemente di essere aggiornato, anche per includere maggiori disposizioni sui servizi finanziari e IT, settori che ha sviluppato negli ultimi anni¹⁹⁷.

Dal punto di vista commerciale, l'export di Malta verso il Paese asiatico ha un valore relativamente basso, corrispondente a 50 milioni di dollari, mentre le importazioni dello Stato mediterraneo registrano un valore largamente superiore, equivalente a 250 milioni di dollari, simbolo della necessità da parte dell'isola di adottare un nuovo approccio alle esportazioni.

Oltre alla dinamica commerciale, va considerata anche quella istituzionale. Recenti indagini su funzionari del Governo hanno scoperto il loro coinvolgimento in rapporti finanziari corrotti, mettendo in luce un sistema che necessita di maggiore trasparenza. La spinta verso una maggiore legalità rientra anche nell'interesse della Cina in quanto essa necessita di essere accettata sul piano europeo come partner di fiducia e sicuramente essere visti coinvolti dai Paesi membri in finanze illegali non è nelle volontà

¹⁹⁵ *New Industrial port mission in China*, Invest in Provence, 27 maggio 2019, <https://www.investinprovence.com/en/news/new-industrial-port-mission-china>, 12 dicembre 2019

¹⁹⁶ *Malta, China sign MOU within One Belt One Road Initiative*, Times Malta, 6 novembre 2018, <https://timesofmalta.com/articles/view/malta-china-sign-mou-within-one-belt-one-road-initiative.693602>, 19 dicembre 2019.

¹⁹⁷ Chris DEVONSHIRE-ELLIS, *Malta. Can It Become The Belt & Road's Stepping Stone Between Africa And Europe?*, Silk Road Briefing, 30 maggio 2019, <https://www.silkroadbriefing.com/news/2019/05/30/malta-can-become-belt-roads-stepping-stone-africa-europe/>, 12 dicembre 2019.

della Cina. Per questo motivo, se Malta vuole ottenere maggiori finanziamenti e rafforzare i propri rapporti con il Paese asiatico, necessita di un profondo cambiamento, sia dal punto di vista commerciale che sul piano istituzionale.

Per quanto riguarda i porti della Repubblica di Malta, la *China Merchants Port* possiede quote di mercato nel porto di Marsaxlokk. Lo scalo è infatti controllato per il 50% da *Terminal Link*, *terminal operator*, il quale, come è stato spiegato precedentemente in questo paragrafo, è nelle mani per il 49% dalla compagnia di navigazione cinese¹⁹⁸.

2.4.4 La presenza cinese in Italia: il porto di Vado Ligure

Negli ultimi anni sono state molte le congetture su possibili investimenti cinesi in Italia, anche se, attualmente, gli unici investimenti nei nostri scali che abbiano avuto dei risultati concreti si limitano al porto di Vado Ligure¹⁹⁹.

Nel 2016, *COSCO*, insieme ad *Apm Terminals*, società appartenente al Gruppo *Maersk*, sono diventati azionisti della piattaforma di Vado Ligure. Nel dettaglio, i cinesi hanno acquisito il 40% della società che amministra la piattaforma di *Maersk*, il 50,1% del porto è gestito da *Apm Terminals*, mentre il 9.9% appartiene allo scalo di Qingdao.

I frutti della cooperazione tra i diversi azionisti che detengono le quote di mercato nello scalo hanno visto nascere a dicembre 2019, il cosiddetto “*Vado Gateway*”, un nuovo terminal container capace di movimentare ben 900,000 TEU. Il *terminal deep-sea* in questione è stato creato per consolidare la competitività del sistema portuale sia a livello regionale che sul piano nazionale, in quanto esso permette una connessione efficiente dei traffici tra Italia settentrionale, Svizzera, Germania e Francia e il resto del mondo. Secondo le aspettative di *AMP Terminals*, il 40% del trasporto containerizzato verrà effettuato su rotaia. Al momento sono cinque i treni a viaggiare settimanalmente, ma secondo le previsioni, tale numero aumenterà gradualmente.

Grazie alla conformazione naturale del porto, i cui fondali nelle vicinanze della banchina hanno un'altezza di oltre diciassette metri, il nuovo terminal è adatto ad accogliere grandi navi.

¹⁹⁸ *Malta Freeport Terminals and Terminal Link welcome china Merchants Group and China Merchants Port Holdings at its facilities*, Malta Freeport, <http://www.maltafreeport.com.mt/content.aspx?id=414970>, 14 dicembre 2019.

¹⁹⁹ *COSCO ha per diversi anni cercato di farsi spazio nei porti principali in Italia, ma senza troppi successi. Fino al 2016 il colosso cinese era presente nel terminal Conateco a Napoli e nel porto di Taranto, i quali però sono stati abbandonati a causa della loro inadattabilità ad accogliere grandi navi e alla carenza di collegamenti intermodali. Nicola CAPUZZO, I porti? Sono già cinesi*, Milano Finanza, 23 marzo 2019, <https://www.milanofinanza.it/news/i-porti-sono-gia-cinesi-201903222252508819>, 1 dicembre 2019.

La parola d'ordine del progetto è “*innovazione tecnologica*”. Il *terminal* è infatti uno dei più avanzati nel bacino mediterraneo e si basa sull'idea di unire elevate performance alla sicurezza sul lavoro durante l'espletamento delle operazioni portuali. Per esempio, il piazzale di stoccaggio è completamente meccanizzato e non necessita della presenza di operatori portuali durante il processo, inoltre videocamere posizionate sulle gru del molo permettono di tenere monitorate in qualsiasi momento le condizioni dei container. Infine, lo spostamento dei container dal molo verso le aree adibite al trasporto intermodale avviene per mezzo di “*straddle carrier*” ad alimentazione ibrida con la presenza di addetti ai lavori, i quali ricevono le direttive dal *TOS (Terminal Operating System)*²⁰⁰.

2.4.5 Il dibattito italiano sulla Nuova Via della Seta e le visite diplomatiche dei nostri rappresentanti in Cina

Al fine di introdurre al meglio la concezione italiana relativa alla Nuova Via della Seta, in questo paragrafo verrà proposto un *escursus* temporale relativo alle varie visite delle delegazioni italiane in Cina e la concezione della classe politica nei confronti del progetto cinese.

Il Governo di Romano Prodi è stato molto favorevole all'inclusione dell'Italia nella Nuova Via della Seta. Le prime visite diplomatiche risalgono al 2006, anno in cui, sebbene il progetto cinese non fosse ancora stato lanciato, nel mese di settembre una delegazione italiana costituita da quattro ministri dell'allora Governo, dal Capo di Governo e dai rappresentanti di oltre 450 imprese, 26 associazioni industriali e 20 banche, si recò in Cina. Obiettivo era, secondo le parole di Prodi, rendere l'Italia la «*porta d'oriente*». Conscio dell'importanza dei porti per una cooperazione fruttuosa tra i due Paesi, il Presidente del Consiglio fece leva sul porto di Gioia Tauro, in quanto ritenuto più conveniente per l'arrivo di merci cinesi rispetto allo scalo di Rotterdam²⁰¹.

L'intervento di Romano Prodi avvenuto a Roma il 24 gennaio 2007, “*Lo sviluppo asiatico e il business logistico*”, sottolineava l'attenzione del Governo nello sviluppo portuale italiano, nonché la necessità di puntare su un sistema-paese che riuscisse a

²⁰⁰ Ports of Genoa, <https://www.portsofgenoa.com/it/terminal-merci/terminal-container/container-vl/conainer-apm-vl.html>, 21 dicembre 2019.

²⁰¹ Prodi in missione a Pechino: «*l'Italia va in Cina con una strategia assolutamente nuova*», ha spiegato Prodi, che ha annunciato di voler fare dell'Italia la «*porta d'oriente*», La Stampa, 12 settembre 2006, https://www.lastampa.it/esteri/2006/09/12/news/prodi-in-missione-a-pechino-1.37147506?refresh_ce, 20 dicembre 2019.

dotare i porti italiani degli strumenti necessari a promuovere il settore logistico. In particolare, gli scali del sistema portuale italiano messi in evidenza erano quelli di Gioia Tauro, Taranto e Cagliari, intesi come sistema integrato del Sud Italia. A nord, invece, Trieste, Venezia, Fiume e Capodistria, uniti come asse dell'Adriatico settentrionale. Le risposte del Governo per rilanciare il settore portuale italiano si basavano sulla cooperazione tra settore pubblico e privato e su una logistica integrata, fattori che avrebbero permesso ai porti nazionali di tenere testa al traffico marittimo proveniente dall'Asia. La Legge Finanziaria del 2007 e il disegno di legge ad essa collegato, arrivarono come supporto alla necessità di accelerare le opere di infrastrutturazione. Venne infatti abolita la soglia massima per gli investimenti finalizzata a sbloccare 1,2 miliardi di euro per la costruzione delle infrastrutture e avviata l'autonomia finanziaria delle Autorità portuali, con l'intento di dotare loro di una maggiore libertà gestionale²⁰².

Dopo l'introduzione della *Belt and Road Initiative*, la consapevolezza da parte della politica sulle possibilità che il mercato cinese potesse offrire e i risultati che un progetto di tali dimensioni potesse dare al nostro Paese, è aumentata considerevolmente.

Al 2014 risale il viaggio del Capo del Governo italiano Matteo Renzi in Cina, durante il quale sono stati siglati diversi accordi tra imprese cinesi e italiane con l'obiettivo di cooperare in cinque aree di sviluppo: «*tecnologie verdi e sviluppo sostenibile, agricoltura e sicurezza alimentare, urbanizzazione sostenibile, sanità e servizi sanitari, aviazione e aerospazio*²⁰³».

Nello stesso anno venne elaborata l'associazione NAPA (*North Adriatic Port Association*), un progetto per la realizzazione nella cosiddetta "alleanza dei cinque porti", formata dalle italiane Trieste, Venezia e Ravenna, nonché dal porto sloveno di Capodistria e da quello croato di Fiume. Questo sistema integrato venne concepito come una valida alternativa ai porti dell'Europa settentrionale e allo scalo greco del Pireo per il ravvicinamento delle economie asiatiche e dell'Europa centrale. Il progetto, del valore di oltre 2 miliardi di euro sarebbe stato finanziato da fondi italiani e cinesi²⁰⁴. L'alleanza ha però riscontrato diversi problemi, dovuti essenzialmente ai limiti delle politiche nazionali dei Paesi coinvolti.

²⁰² Pietro VAVASSORI, *Lo sviluppo asiatico e il business logistico*, sessantesima Assemblea Annuale Confetra, 24 gennaio 2007, https://www.confetra.com/it/primopiano/doc_html/60a%20ASSEMBLEA/Relazione%20del%20Presidente%20Vavassori.pdf, 20 dicembre 2019.

²⁰³ Cina: tutti gli accordi fissati durante visita Renzi, AGI, 12 giugno 2014, https://www.agi.it/dalla-redazione/cina_tutti_gli_accordi_firmati_durante_visita_renzi-336248/news/2014-06-12/, 20 dicembre 2019.

²⁰⁴ Porto di Venezia, <https://www.port.venice.it/it/ten-t-napa-studies.html>, 20 dicembre 2019.

Nel 2016, durante la conferenza “*Along the Silk Roads*”, alla quale presero parte studiosi e rappresentanti della politica europea ed asiatica, venne annunciato che il porto di Trieste con molta probabilità sarebbe divenuto il terminale occidentale in Europa della Via della Seta²⁰⁵.

Successivamente, a febbraio 2017, il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella in visita nella capitale cinese ebbe un faccia a faccia con il suo omologo, con l’obiettivo di rassicurare Xi Jinping della solidità dei rapporti tra i due Paesi in un’ottica volta al rafforzamento ulteriore della loro collaborazione. L’incontro ha portato alla firma di 13 accordi del valore di 5 miliardi di commesse²⁰⁶.

Nei mesi successivi, durante il governo Gentiloni vennero compiuti ulteriori progressi. L’approccio della politica italiana in quel momento appariva particolarmente positivo ad intensificare la cooperazione con la Potenza asiatica. A maggio 2017, Gentiloni fu il primo capo di Governo del G7 a prendere parte al *Belt and Road Forum*. Il Governo dell’epoca cercò di sfruttare l’interesse espresso dalla Cina nei confronti dei porti di Trieste e Genova, come strumenti strategici che, accanto al porto di Venezia, potessero fungere da raccordo per le merci trasportate sui corridoi logistici della Via della Seta.

Il progetto cinese in questo periodo però, iniziò a fare scaturire diversi dubbi relativi alla possibilità da parte di Pechino, attraverso i suoi investimenti, di avere accesso a tecnologie sensibili e a determinate infrastrutture, oltre che a guadagnare un’influenza politica indesiderata in Europa. Per rispondere a queste preoccupazioni, nell’ottobre 2017, il Governo italiano ha rafforzato l’attuale meccanismo di screening nazionale per scongiurare gli investimenti predatori realizzati da Paesi terzi in settori strategici chiave. Il regolamento è entrato in vigore il 13 ottobre 2017, riformando la regola del cosiddetto “*golden power*”, inteso come un potere che il Governo può esercitare per garantire la sicurezza nazionale. Per determinare se un investimento in entrata potrebbe avere un impatto sulla sicurezza interna e sull’ordine pubblico, il Governo si riserva di prendere in considerazione l’eventualità che l’investitore straniero sia in realtà controllato da un Governo di un Paese terzo. Questo provvedimento era chiaramente rivolto alle imprese

²⁰⁵ Porto di Venezia, <https://www.port.venice.it/en/the-international-conference-along-the-silk-roads.html>, 20 dicembre 2019.

²⁰⁶ *Mattarella a Pechino: L’Italia affidabile, può portare la Cina nel cuore dell’Europa*, La Repubblica, 22 febbraio 2017, https://www.repubblica.it/esteri/2017/02/22/news/mattarella_in_cina-158941068/, 1 dicembre 2019.

statali cinesi. L'uso del "*golden power*" rende più difficile per loro acquisire competenze e tecnologie che potrebbero essere utilizzate per produrre beni venduti a prezzi più bassi²⁰⁷.

Con il Governo insediatosi nel 2018, l'Italia ha assistito ad un proliferare delle visite a fini commerciali dei nostri rappresentanti in Cina. Le visite hanno avuto luogo a fine agosto 2018 a Chengdu e a fine settembre a Pechino. Esse hanno avuto principalmente l'obiettivo di comunicare alla controparte cinese il sempre maggiore interesse da parte dell'Italia nel rafforzare i rapporti commerciali e allo stesso tempo di comunicare all'Occidente la volontà di rispettare le relazioni transatlantiche ed europee.

Il 2019 rappresenta un anno decisivo per le relazioni tra i due Paesi nel contesto della Nuova Via della Seta, dal momento in cui le due parti hanno convenuto nella firma di un *Memorandum d'Intesa*.

In conclusione, è trascorso oltre un decennio dall'intervento di Romano Prodi nel quale veniva sottolineato il desiderio di rendere il nostro Paese «*la porta verso oriente*», nonché la necessità di presentare a potenziali investitori un sistema-paese coeso con cui interfacciarsi. Oggi, la retorica rimane essenzialmente invariata, i temi toccati sono gli stessi, sintomo del mancato raggiungimento degli obiettivi che si erano auspicati raggiungere. L'unico documento concreto è stato appunto il *Memorandum d'Intesa* firmato a marzo 2019, il quale, a detta della classe politica avrebbe costituito la chiave di volta per le relazioni commerciali sino-italiane. Ad un anno dalla sua firma, che cosa ha prodotto concretamente tale documento? A dicembre 2019, come è stato esposto nel paragrafo 2.4.4, Vado Ligure ha inaugurato un nuovo terminal container partecipato dall'azienda cinese COSCO, ma il progetto risale al 2016. A Genova e Trieste, di cui si è tanto discusso, non sono ancora iniziati i lavori.

2.4.6 Il Memorandum d'Intesa Cina-Italia

Come introdotto nel paragrafo precedente, il *Memorandum d'intesa* tra il nostro Paese e la Cina costituisce il simbolo della volontà italiana di prendere parte al progetto cinese come uno dei maggiori *player* nel contesto internazionale.

Le ragioni che stanno dietro alla firma del documento sono molteplici. In primo luogo, motivazioni commerciali hanno spinto l'Italia alla realizzazione di questo accordo. Dal 2013, anno in cui è stata lanciata l'iniziativa cinese della *Belt and Road*, il flusso delle

²⁰⁷ Nicola CASARINI, *Rome-Beijing: Changing the Game, Italy's Embrace of China's Connectivity Project, Implications for the EU and the US*, Istituto Affari Internazionali, marzo 2019, <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip1905.pdf>, 1 dicembre 2019.

merci ha seguito principalmente una direzione unilaterale dalla Cina all'Italia, portando beneficio in particolare all'export del Paese asiatico. Attraverso l'accordo le due parti mettono per iscritto la necessità di una cooperazione internazionale bilanciata.

Un' ulteriore motivazione è scaturita dal confronto tra l'export degli altri Paesi europei verso la Cina e quello italiano. L'export francese ha un valore complessivo di 21 milioni di euro, quello del Regno Unito ammonta a 20 milioni di euro, l'export svizzero è pari a 26 milioni di euro e al primo posto indiscusso si trova la Germania, con un valore delle esportazioni verso la Cina di 94 milioni di euro. In questo quadro appena delineato, l'Italia esporta solo 13 milioni di euro. Dal momento in cui il nostro Paese possiede grandi capacità, il Governo ha ritenuto il *Memorandum* un documento che potesse contribuire all'intensificazione del flusso di merce proveniente dal Bel Paese e diretto in Cina.

Un altro fattore che ha portato alla necessità di un maggiore equilibrio commerciale è costituito dalla natura degli investimenti cinesi in Italia. Negli ultimi quindici anni, infatti, l'Italia è stata oggetto di diverse acquisizioni da parte della Cina per un valore complessivo di 19 miliardi di euro. Questi tipi di investimento, però non hanno avuto un impatto positivo sull'economia nazionale, poiché le acquisizioni predatorie non incrementano il Pil, ma rappresentano un mero scambio di denaro tra azionisti. Al contrario, l'Italia in Cina è stata impegnata principalmente in investimenti *greenfield*, grazie ai quali, attraverso l'erogazione di 20 miliardi ha generato un totale di 80 mila nuovi posti di lavoro nel Paese asiatico, mentre la Cina, investendo la stessa somma in Italia ne ha creati solo 3 mila²⁰⁸.

Per quanto riguarda le caratteristiche principali del protocollo d'Intesa, il *MoU* è un documento prevalentemente tecnico che espone gli accordi raggiunti tra due parti, i quali rappresentano l'inizio per l'implementazione di progetti specifici. Tale atto non costituisce un accordo internazionale e non è vincolante per le parti (*«nessuna delle disposizioni del presente Memorandum deve essere interpretato ed applicato come un obbligo giuridico o finanziario o impegno per le Parti»*).

Come è stato indicato nel testo²⁰⁹, il documento rimanda agli accordi precedentemente presi tra i due Paesi *«Richiamando»*:

²⁰⁸ Giovanni CUBEDDU, *Italy's race after the MoU on the Silk Road*, DOC Research Institute, 7 giugno 2019, <https://doc-research.org/2019/06/italys-race-after-the-mou-on-the-silk-road/>, 3 dicembre 2019.

²⁰⁹ Memorandum d'Intesa tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica Popolare Cinese sulla Collaborazione nell'ambito della "Via della Seta Economica" e dell'"Iniziativa per una Via della Seta Marittima del 21°Secolo", Roma, 23 marzo 2019.

- *il Comunicato congiunto della Tavola Rotonda dei Leader al “Belt and Road Forum for International Cooperation”;*
- *il Piano d’Azione per il rafforzamento della cooperazione economica, commerciale, culturale e scientifico-tecnologica tra Italia e Cina 2017-2020, adottato a Pechino nel maggio 2017;*
- *il Comunicato congiunto della Nona sessione del Comitato intergovernativo Italia-Cina, tenutasi a Roma il 25 gennaio 2019 e l’impegno ivi espresso per promuovere il partenariato bilaterale in uno spirito di mutuo rispetto, uguaglianza e giustizia, con modalità reciprocamente vantaggiose, nell’ottica di una rafforzata solidarietà globale)».*

Esso ha quindi la finalità di riordinare i vari ambiti di cooperazione nel contesto della *Belt and Road Initiative*.

I principali campi che Cina e Italia si impegnano a promuovere sono:

1. *«Dialogo sulle politiche*
2. *Trasporti, logistica e infrastrutture*
3. *Commercio ed investimenti*
4. *Collaborazione finanziaria*
5. *Connettività people-to-people*
6. *Cooperazione per lo Sviluppo verde»*

Dal momento in cui il tema focale del presente elaborato è legato agli scali portuali, appare opportuno riportare il testo del punto 2., relativo ai settori dei trasporti, della logistica e delle infrastrutture, nel quale si esprime che *«entrambe le Parti condividono una visione comune circa la necessità di migliorare il sistema dei trasporti in un’ottica di accessibilità, sicurezza, inclusione e sostenibilità. Le Parti collaboreranno nello sviluppo della connettività infrastrutturale, compresi aspetti quali le modalità di finanziamento, l’interoperabilità e la logistica, in settori di reciproco interesse (quali strade, ferrovie, ponti, aviazione civile, porti, energia – incluse le energie rinnovabili e il gas naturale - e telecomunicazioni).*

Le Parti esprimono il loro interesse a sviluppare sinergie tra l’iniziativa “Belt and Road”, il sistema italiano di trasporti ed infrastrutture -quali, ad esempio, strade, ferrovie, ponti, aviazione civile e porti- e le Reti di Trasporto Trans-europee (TEN-T).

Le Parti accolgono con favore le discussioni in seno alla “Piattaforma di connettività UE-Cina” tese a migliorare l’efficienza della connettività tra Europa e Cina.

Le Parti collaboreranno al fine di facilitare lo sdoganamento delle merci, rafforzando la cooperazione per trovare soluzioni di trasporto sostenibile, sicuro e digitale, nonché nei

relativi piani di investimento e finanziamento. Le Parti sottolineano l'importanza di procedure di appalto aperte, trasparenti e non discriminatorie».

Proseguendo ad elencare le disposizioni contenute nel documento, riguardo ai metodi per la cooperazione, il Comitato intergovernativo Italia-Cina ha il compito di controllare i progressi della collaborazione tra i due Paesi.

Il MoU ha delineato il quadro giuridico per la stesura di ventinove accordi tra imprese italiane e imprese cinesi volti all'avviamento di nuovi business²¹⁰.

La firma del documento ha però fatto scaturire moltissime critiche, provenienti sia dall'opinione pubblica italiana che da quella internazionale. Essenzialmente, dopo la firma del documento, il Governo era spaccato in due: da una parte i "Pro-Cina", i quali facevano leva sulla necessità di rafforzare i rapporti economici con il Paese asiatico e dall'altra parte i "Anti-Cina", i quali al contrario guardavano con sospetto l'attività cinese e ritenevano che il documento firmato dai due Stati non fosse altro che una cessazione della sovranità nazionale²¹¹.

Il Movimento Cinque Stelle e il Primo Ministro Conte hanno supportato l'accordo con Pechino, considerando il MoU un'opportunità unica per l'Italia. Luigi di Maio, al termine della cerimonia di firma degli accordi, ha affermato che, nell'ambito della cooperazione, gli obiettivi della parte italiana rimangono ben saldi al concetto di "Italia first", rassicurando che per quanto riguarda le relazioni diplomatiche, l'Italia sarebbe rimasta legata all'alleanza euro-atlantica, ma per quanto riguarda l'alleanza commerciale, attraverso la firma del MoU con la Cina, il nostro Paese ha compiuto un passo fondamentale in Europa, essendo il primo Paese del G7 a firmare un'alleanza simile. Inoltre, come è stato specificato da Di Maio, l'accordo è stato concepito come un mezzo per aumentare le esportazioni del *Made in Italy* in Cina permettendo, nel lungo termine, di riequilibrare la bilancia commerciale con la Cina.

Per quanto riguarda la visione della Lega, il partito ha tradizionalmente mantenuto una posizione critica riguardo alla Cina. Il suo Segretario Matteo Salvini, intento a consolidare i legami con Trump, in questo contesto voleva essere visto come una figura pro-USA e pro-NATO. Altri importanti membri della Lega hanno espresso riserve sulla firma del protocollo d'Intesa. Allo stesso modo, i funzionari governativi nei Ministeri

²¹⁰ Andrea CARLI, *Italia-Cina, i contenuti del Memorandum e i 29 accordi per (almeno) sette miliardi di euro*, Il Sole 24 Ore, 22 marzo 2019, , <https://www.ilsole24ore.com/art/italia-cina-contenuti-memorandum-e-trenta-accordi-almeno-sette-miliardi-euro--ABPvc3gB>, 3 dicembre 2019.

²¹¹ Palazzo Chigi, 23 marzo 2019 <https://www.youtube.com/watch?v=SYZtLyXdr2I>, 4 dicembre 2019

chiave (Affari Esteri e Difesa), così come gli apparati di sicurezza e i servizi di intelligence, sono preoccupati per le implicazioni che avrebbero più stretti legami con Pechino per la NATO e l'alleanza transatlantica²¹².

2.5 La visione europea sulla *Belt and Road Initiative*

La firma italiana del *Memorandum* con la Cina ha destato non poche critiche da parte dell'Unione Europea, non perché il nostro Paese sia stato il primo a sottoscrivere un documento simile nel contesto della Bri (altri Stati comunitari come Polonia e Ungheria hanno firmato un Mou con la Cina già nel 2015), bensì perché l'Italia è stato il primo dei Paesi appartenenti al G7. La preoccupazione di molti a Bruxelles è che i singoli Stati membri dell'UE che sottoscrivono un documento d'intesa nell'ambito della BRI, siano portati ad allineare le proprie priorità politiche con quelle del Paese asiatico, compromettendo l'unità e la cooperazione dell'Unione e portando vantaggi solo alla parte cinese.

Passando alla visione europea sul progetto cinese, il panorama comunitario è caratterizzato da una situazione di netta dicotomia tra i Paesi che hanno adottato un approccio positivo, come gli Stati dell'Europa centrale e orientale, i quali vedono nella *Belt and Road* l'opportunità di emergere dalla loro condizione periferica, ed i Paesi dell'Europa occidentale, caratterizzati da un atteggiamento scettico. L'atteggiamento dinamico dei primi è stato reso esplicito attraverso la firma dell'accordo "17+1" grazie al quale diciassette²¹³ Paesi della regione CEE si sono impegnati a raggiungere una cooperazione politica ed economica in diversi settori e grazie alla quale Pechino ha finanziato una serie di progetti infrastrutturali.

L'Europa è stata molto critica nei confronti dell'accordo, accusando la Cina di servirsi dei Paesi CEE come «*cavalli di Troia*» per minacciare la sua unità e che, nonostante il nome dell'alleanza potrebbe ricondurre ad un'idea di multilateralismo, obiettivo di Pechino è quello di concludere accordi bilaterali con i Paesi interessati²¹⁴.

Le dure posizioni sulla Cina si sono inasprite nel 2019, tendenza che è stata resa esplicita attraverso la pubblicazione di due documenti da parte della Commissione

²¹² Nicola CASARINI, *op. cit.*, pag. 13.

²¹³ I Paesi che aderiscono al "17+1 format" sono: Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Bulgaria, Slovacchia, Serbia, Lituania, Croazia, Albania; Bosnia ed Herzegovina, Slovenia, Estonia, Macedonia, Latvia e Montenegro.

²¹⁴ Emilia KAVALSKI, *China's "16+1" Is Dead? Long Live the "17+1"*, The Diplomat, 29 marzo 2019, <https://thediplomat.com/2019/03/chinas-161-is-dead-long-live-the-171/>, 20 gennaio 2020.

Europea datati marzo 2019. Nel primo, “*EU-China—A strategic outlook*²¹⁵”, la Cina è descritta come un partner strategico, con il quale si necessita di una cooperazione in materia di connettività e all’osservanza delle regole di mercato, della trasparenza, della non discriminazione e al rispetto delle leggi nazionali dei Paesi coinvolti. Allo stesso tempo, però, essa rappresenta un «*rivale sistemico*».

L’altro documento, invece, è costituito da una proposta per l’implementazione di una nuova politica industriale europea, creata per intensificare il meccanismo di controllo degli investimenti diretti provenienti da Paesi terzi e mirato alla protezione di *asset* strategici e al mantenimento dell’ordine pubblico. Il quadro delineato dal Consiglio europeo prevede la presenza di un meccanismo di cooperazione in cui i Paesi comunitari possano condividere informazioni e sollevare dubbi comuni relativamente a transazioni provenienti dall’estero²¹⁶.

La posizione dell’Unione Europea nei confronti del progetto cinese risulta ancora più severa in un documento pubblicato dalla Camera di Commercio dell’Unione Europea a gennaio 2020 e intitolato “*The Road Less Travelled*”, il quale presenta tutte le difficoltà riscontrate da aziende europee nell’operare in settori di sviluppo della Nuova Via della Seta. Dal report emerge come le aziende straniere abbiano tratto dei benefici marginali dal progetto e sottolinea lo svantaggio che queste soffrono nel concorrere nel mercato con aziende cinesi statali²¹⁷, nonché la mancata reciprocità a cui devono sottostare²¹⁸. Inoltre, le 132 aziende oggetto della ricerca, attive nei settori di sicurezza, ispezione e certificazione e nella logistica, hanno espresso la difficoltà di oltrepassare le barriere in

²¹⁵ *EU-China- A strategic outlook*, European Commission and HR/VP contribution to the European Council, 12 marzo 2019, <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>, 4 dicembre 2019.

²¹⁶ *EU Industrial Policy After Siemens-Alstom, Finding a new balance between openness and protection*, European Commission, 18 marzo 2019, pag.11, https://ec.europa.eu/epsc/publications/other-publications/eu-industrial-policy-after-siemens-alstom_en, 10 dicembre 2019.

²¹⁷ *The Road Less Travelled, European Involvement in China’s belt and Road Initiative*, European Union Chamber of Commerce in China, gennaio 2020, [https://static.europeanchamber.com.cn/upload/documents/documents/The_Road_Less_Travelled\[762\].pdf](https://static.europeanchamber.com.cn/upload/documents/documents/The_Road_Less_Travelled[762].pdf), 20 gennaio 2020.

²¹⁸ Un esempio di mancata reciprocità a cui le aziende europee operanti nel settore della logistica sono soggette riguarda il cabotaggio. Cina ed Europa, infatti, in materia di cabotaggio non condividono la stessa normativa. La legge cinese nega a navi estere che fanno business sul territorio cinese di riorganizzare in più di un porto i propri container su navi dirette verso una destinazione al di fuori del territorio cinese, così da permettere ai trasportatori internazionali una maggiore efficienza nello spostamento della merce. Le compagnie di navigazione straniere che fanno business in Cina devono recarsi quindi ad Hong Kong o verso altre destinazioni per poter riorganizzare la propria merce. Dal momento in cui l’Ue in materia di cabotaggio non possiede una normativa uniforme, ai trasportatori cinesi è permessa senza limitazioni la pratica del cabotaggio nei porti comunitari. Questa situazione è l’esempio concreto di come la parte cinese possa facilmente trarre vantaggio dalle politiche di libero scambio europee e di come invece la parte europea non possa fare altrettanto in territorio cinese. *Ivi*, pagg. 43-44.

entrata, come ad esempio *«l'impossibilità di avere accesso alle informazioni relative alle gare di appalto²¹⁹»*.

Il documento esprime inoltre la necessità da parte della Cina di *«implementare un sistema per le gare di appalto aperto e trasparente per i progetti legati alla BRI, di eseguire studi di fattibilità e di impatto ambientale per i progetti, che siano in linea con gli standard internazionali, contribuire alla creazione di una normativa doganale e di norme in materia di sicurezza uniformi per garantire una maggiore efficienza dei traffici e ridurre i tempi di spedizione, eliminare le sovvenzioni al trasporto ferroviario delle merci, contribuire alla creazione di un sistema DSR interoperabile estendendolo alla piena partecipazione delle parti interessate, anziché attuare le norme TIC cinesi anche ai soggetti beneficiari, aprire in maggior misura il mercato cinese alla partecipazione straniera attraverso la rimozione di ostacoli diretti e indiretti²²⁰»*.

Le indicazioni suggerite ai Paesi europei contenute nei documenti in questione, invece, consistono nel *«rendere la EU Connectivity Strategy una priorità, creando un'iniziativa che possa rappresentare un'alternativa alla BRI e che allo stesso tempo possa integrare il piano cinese, semplificare i processi per l'implementazione di progetti per la connettività mantenendo alti gli standard internazionali di trasparenza e sostenibilità, istituire la piena reciprocità per progetti di connettività, aprendo le gare di appalto solo ad imprese di Paesi che offrono gli stessi termini per l'implementazione di progetti simili, rafforzare ulteriormente il meccanismo di controllo degli investimenti per garantire che gli investimenti siano conformi alle regole di mercato e bloccare quelli a sovvenzione statale, implementare lo strumento degli appalti internazionali (IPI) per bilanciare l'accesso agli appalti pubblici tra Unione Europea e Cina, sviluppare strumenti per affrontare la concorrenza proveniente da aziende statali estere non soggette alla normativa comunitaria all'interno del mercato europeo, esaminare la possibilità di introdurre un meccanismo di revisione della reciprocità relativo alla sfera digitale²²¹»*.

Nella conclusione del documento la Camera di Commercio condanna la strategia cinese *«divide et impera»*, accusando il Paese asiatico, attraverso l'istituzione del gruppo "17+1", di cercare metodi per una cooperazione in progetti nella cornice della Bri. A metà 2019, circa 15 miliardi di investimenti sono stati stanziati per il finanziamento di infrastrutture in questi Stati. Il documento sottolinea come il 70% di questi investimenti

²¹⁹ Ivi, pag.4.

²²⁰ Ivi, pag.37.

²²¹ Ivi, pag.38.

sia rappresentato da progetti localizzati in Paesi non comunitari e disposti ad accettare investimenti per la costruzione di nuove infrastrutture, come Serbia, Bosnia ed Herzegovina e Montenegro. I 12 dei 17 Paesi che appartengono all'UE, trovano meno attraenti i finanziamenti cinesi, preferendo fondi europei e prediligendo investimenti *greenfield*. Allo stesso tempo, le aziende cinesi sono sempre meno disposte ad aprire gare di appalto per progetti legati alla Bri sul territorio comunitario, simbolo forse della crescente domanda di trasparenza da parte delle aziende europee.

Infine, «*l'Unione Europea chiede, dal momento in cui essa rispetta la "politica di una sola Cina", la Cina dovrebbe ricambiare e adottare una "politica di una sola Europa", piuttosto che cercare di dividere l'UE attraverso accordi bilaterali*²²²».

Certamente la necessità di una maggiore trasparenza e di una reciprocità appaiono necessari per una cooperazione *win-win* tra Europa e Cina, allo stesso tempo, però, appare a mio avviso impossibile adottare un approccio "*One-EU*", dal momento in cui in materia di relazioni con la Cina, l'atteggiamento dei Paesi comunitari stesso non è univoco.

Inoltre, la collaborazione dell'Italia e dell'Europa in un progetto di tale imponenza necessita di alleanze ed accordi che vadano a regolarne le dinamiche. Riportando le idee del già citato Parag Khanna, «*la Cina è il nuovo capitolo della storia che ricorda all'Europa la necessità di restare unita, perché se l'Europa non avrà una politica comune di investimento economico, la Cina la manipolerà*²²³».

Per fare sì che la *Belt and Road* abbia ripercussioni positive per l'Europa, è necessaria una complementarità tra i due continenti. Mentre l'Asia presenta ancora carenze infrastrutturali e le aziende cinesi attive nel settore dei trasporti e in quello edile sono estremamente ambiziose, le aziende europee possono offrire qualità e *know-how*, nonché una produzione ecosostenibile, ma anche un'elevata qualità nei settori della logistica e dei trasporti. Per fare sì che la cooperazione sia fruttuosa, è necessario che le imprese europee siano coinvolte nei progetti dal momento della loro definizione, in modo da poter essere in grado di valutare i benefici e le criticità e da garantire che la connettività si sviluppi in maniera sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale.

²²² *Ivi*, p.45.

²²³ Francesco DE FILIPPO, *La Nuova Via della Seta, voci italiane sul progetto globale cinese*, Roma, Castelvecchi, febbraio 2019, pag. 73.

CAPITOLO III

Caso di studio: il porto di Trieste

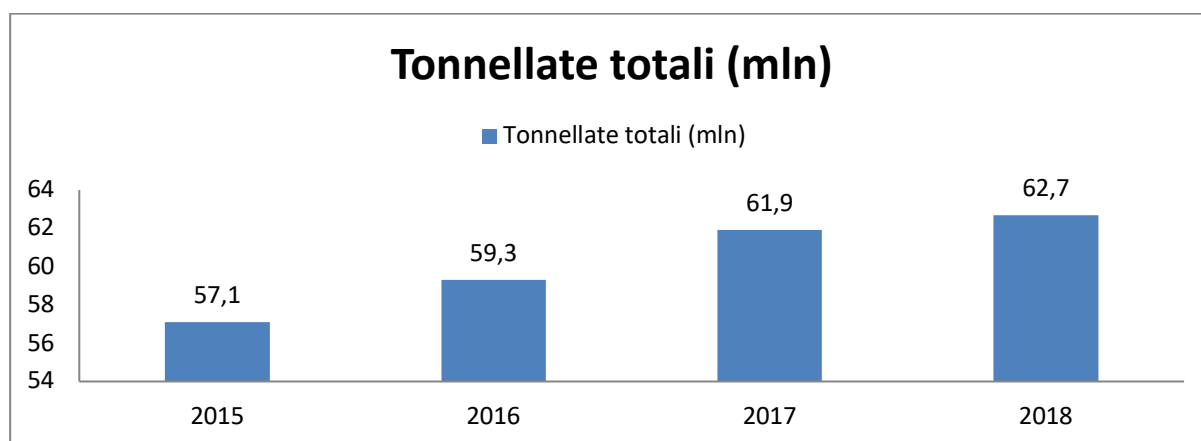
3.1 Il porto di Trieste

Grazie al progetto della Via della Seta Trieste ed il suo porto hanno acquisito negli ultimi anni una fama internazionale. L'interesse dei cinesi per lo scalo giuliano deriva da diversi fattori legati sia ad un'ottima gestione da parte dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, sia da particolari vantaggi competitivi che esso può fornire rispetto agli altri porti sul territorio nazionale.

Il documento ufficiale rilasciato da Assoporti, l'Associazione dei Porti Italiani, aggiornato ad Aprile 2019 vede Trieste nella classifica nazionale al primo posto tra i porti commerciali nel nostro Paese, con un totale di tonnellate movimentate pari a 62.213.78²²⁴, seguito da Genova (54.264.054 tonnellate) e Livorno (36.558.305 tonnellate)²²⁵.

La tabella 4 mostra l'incremento dei traffici avvenuto nel porto²²⁶ nel quadriennio 2015-2018, periodo nel quale si è registrato un aumento pari al 10%²²⁷.

Tabella 4-Tonnellate totali movimentate nel porto di Trieste (2015-2018)



²²⁴ L'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale è costituita dal porto di Trieste e da quello di Monfalcone. Quest'ultimo ha movimentato nell'anno 2018 un totale di 4.537.278 tonnellate, quindi la somma complessiva di merci movimentate nei due scali ammonta a 67.213.780.

²²⁵ Assoporti, https://www.assoporti.it/media/4305/adsp_movimenti_portuali_2018_agg_18aprile2019.pdf, 23 gennaio 2020.

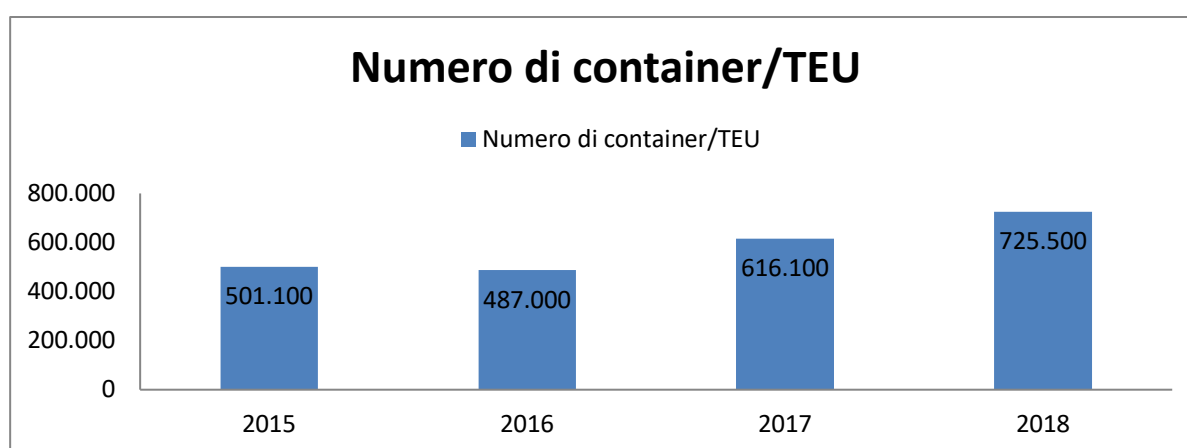
²²⁶ I dati riportati corrispondono solo allo scalo di Trieste e non prendono in considerazione il Porto di Monfalcone.

²²⁷ Marco Morino, *Porto di Trieste, maxi hub ferroviario tra Europa e Far East*, Il Sole 24 Ore, 27 dicembre 2019, <https://www.ilsole24ore.com/art/porto-trieste-maxi-hub-ferroviario-europa-e-far-east-ACuf134>, 20 gennaio 2020.

Il trasporto containerizzato è il settore che presenta la maggiore crescita e che ha registrato un record nel 2018: 725.500 TEU, un incremento del 18% rispetto all'anno precedente e una crescita del 45% rispetto ad inizio del quadriennio (tabella 5)²²⁸.

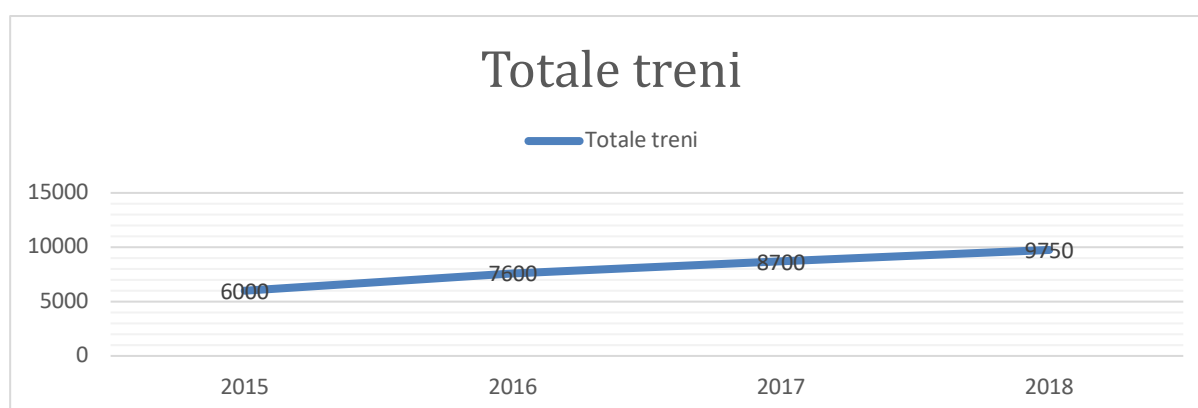
Come ha precisato il Presidente dell'AdSP, Zeno d'Agostino, «nel settore dei container - collegato a tutto il traffico intercontinentale con il Far East, ben il 55% del movimentato che sbarca o si imbarca a Trieste usa la ferrovia. Questo indicatore è in continua crescita e già oggi supera la quota del 50% che l'Unione europea ha posto come obiettivo di trasferimento modale del traffico europeo di merci per il 2050²²⁹».

Tabella 5- Numero di container nel porto di Trieste



Il traffico su rotaia è uno dei settori di punta del porto a livello nazionale. Mentre nel 2015 sono transitati 6000 treni, questo numero è aumentato in maniera considerevole alla fine del quadriennio, con un incremento del +63% (tabella 6)²³⁰.

Tabella 6- Totale treni porto di Trieste (2015-2018)



²²⁸ Ibidem.

²²⁹ Ibidem.

²³⁰ Ibidem.

I dati²³¹ emessi dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale relativi al primo semestre del 2019 (Tabella 7) mostrano una lieve diminuzione (-1,44% rispetto al primo semestre del 2018) del traffico di prodotti trasportati dal porto, pari a 30.721.066 tonnellate. Il ribasso è stato causato da un calo del traffico di rinfuse liquide (-1,87%) e da una diminuzione del traffico di merci varie (-2,98%). Di particolare rilievo è la flessione del traffico di semirimorchi e di veicoli commerciali e privati (-28,56%).

Gli incrementi avvenuti nel primo semestre del 2019 riguardano invece il traffico delle rinfuse solide (+27,6%), il trasporto di container e la movimentazione ferroviaria. I dati relativi al trasporto di container nel primo semestre del 2019 mostrano un trend in crescita costante, con un incremento del +13% rispetto ai dati nello stesso periodo dell'anno precedente. Nel dettaglio, dal mese di gennaio a giugno 2019 sono stati movimentati 391 mila container, cifra superiore ai 345 mila del 2018.

Infine, il totale treni nel primo semestre del 2019 ammonta a 5171 veicoli, con un aumento del +7,37% rispetto al 2018.

Tabella 7-Statistiche porto di Trieste (2018-2019)

Gennaio/Giugno	2018	2019	VAR. %
Tonnellate totali	31.168.780	30.721.066	-1,44%
Rinfuse liquide	21.503.899	21.102.476	-1,87%
Rinfuse solide	792.061	1.010.302	+27,55
Merci varie	8.872.820	8.608.288	-2,98%
Numero mezzi (semirimorchi, veicoli commerciali e privati)	161.223	115.185	-28,56%
Numero di container/TEU	345.056	391.068	+13,33%
Totale TEU (TEU, semirimorchi, casse mobili)	695.207	643.038	-7,50%
Totale treni (porto industriale/Porto Franco Nuovo)	4.816	5.171	+7,37%

Le performance portuali soprariportate rappresentano solo la punta dell'iceberg del successo che Trieste ha acquisito negli ultimi anni. Vi sono una serie di vantaggi di cui

²³¹ Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, porti di Trieste e Monfalcone <https://www.porto.trieste.it/wp-content/uploads/2019/09/Sintesi-Statistiche-ESPO-Gennaio-Giugno-2019-NV.pdf>, 20 gennaio 2020.

il porto gode, legati al suo regime normativo, alla posizione geografica, alla morfologia del porto e ai collegamenti modali, fattori che grazie all'Autorità di Sistema sono stati sapientemente sfruttati e hanno portato Trieste al centro dell'attenzione a livello nazionale e internazionale.

Il tema dell'assetto normativo e quello dell'intermodalità necessitano di una spiegazione approfondita, dal momento in cui questi temi risultano estremamente importanti per comprendere le ragioni dell'interesse cinese nel porto, mentre relativamente ai vantaggi dovuti alla sua posizione geografica, sarà sufficiente argomentare che il potenziamento dei traffici tra Europa e Asia ed il crescente ruolo dell'Europa orientale, hanno ridefinito il ruolo del Mare Adriatico e hanno offerto al porto di Trieste un'occasione di crescita e rinnovamento. Il suo ruolo è quindi centrale in due direttrici di sviluppo: nelle connessioni transoceaniche e allo stesso tempo nei traffici all'interno dell'area mediterranea. In questo contesto, Trieste rappresenta il crocevia di due delle rotte TEN-T, ossia il Corridoio Baltico-Adriatico e quello Mediterraneo, che permettono a Trieste di fare da raccordo tra i traffici marittimi e quelli terrestri che attraversano l'Europa centrale e orientale²³².

Oggi i porti più trafficati in Europa sono quelli del *Northern Range* (Rotterdam, Anversa e Amburgo), i quali rappresentano le porte verso il cuore industriale dell'Europa. L'interesse del Paese asiatico nei confronti di Trieste è legato al fatto che esso possiede tutte le potenzialità per velocizzare uno dei trend degli ultimi anni: l'ampliamento e il trasferimento verso l'Europa orientale dell'industrializzazione. A partire dagli anni Novanta del secolo scorso, infatti, l'industria ha esteso la propria produzione verso est, con la Germania meridionale e l'Austria a rappresentare il fulcro di convergenza del reticolo industriale che dalla Polonia arrivava fino alla Romania. Trieste in questo panorama potrebbe tornare ad essere, come lo era ai tempi dell'impero asburgico, uno degli scali principali²³³.

Alla posizione geografica si aggiunge anche un vantaggio morfologico. I fondali del porto presentano infatti una profondità di 18 metri, la quale rende lo scalo adatto all'attracco delle grandi navi provenienti dal Canale di Suez²³⁴.

²³² Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, porti di Trieste e Monfalcone <https://www.porto.trieste.it/ita/il-porto/descrizione>, 20 gennaio 2020.

²³³ Federico BOSCO, *Gli occhi della Cina sul porto di Trieste*, Centro studi di geopolitica e relazioni internazionali, 21 aprile 2019, <https://www.geopolitica.info/gli-occhi-della-cina-sul-porto-di-trieste/> 23 gennaio 2020.

²³⁴ *Ibidem*.

3.2 Introduzione storica

La gloriosa storia del porto di Trieste ha inizio nel XVIII secolo sotto l'Impero asburgico, più precisamente sotto il regno di Carlo VI, quando lo scalo ottenne la qualifica di Porto Franco.

Le ragioni che spinsero gli Asburgo ad assegnare a Trieste la qualità di Porto Franco erano essenzialmente di natura geopolitica: Trieste si incamminava così a diventare il «*sismografo*» dei conflitti scaturiti dal commercio tra le potenze che avevano influenze nell'area. Trieste era infatti lo spartiacque tra le popolazioni slave e tra quei territori che erano storicamente contesi tra gli Asburgo e Venezia. Obiettivo dell'imperatore era formare una flotta militare in grado di competere con le altre Nazioni, ed in particolare con Venezia, la quale monopolizzava da secoli il mare Adriatico e quindi i commerci diretti verso l'Atlantico, ma anche il Canale di Suez permettendo quindi che i suoi traffici raggiungessero l'Oceano indiano e il Pacifico²³⁵.

Nonostante le sue volontà che certamente funsero da monito per la corte asburgica ad iniziare nuovi progetti che potessero dare slancio alle potenzialità di Trieste, Vienna necessitava di un'esperienza maggiore in ambito marittimo e di politiche centraliste per rendere effettivi gli sviluppi economici della città. La corte era invece influenzata da attori con idee ed interessi troppo discordanti tra di loro.

Il regno di Carlo vide comunque l'affievolirsi dell'influenza di Venezia, legato al fatto che la Serenissima non avesse il completo appoggio delle piccole e medie marinerie dell'Adriatico e delle forze mercantili, le quali organizzarono delle nuove rotte per il trasporto di merci pesanti e materie prime. A ciò si aggiungevano anche cambiamenti nell'economia che culminarono con la Rivoluzione Industriale²³⁶.

Questi fattori portarono alla proclamazione della libertà di navigazione nel Mare Adriatico e al successivo editto del Porto Franco di Trieste, promulgato il 18 marzo 1719. Il provvedimento designava gli scali di Trieste e Fiume come punti franchi «*temporanei*», segnando un nuovo periodo di prosperità non solo per le città, ma anche per tutto l'Impero asburgico²³⁷.

²³⁵ Giulio SAPELLI, *Quella firma vergata da Carlo VI accese il motore del capitalismo di tutta l'Europa centrale*, Trieste 300 porto D'Europa, Trieste, Il Piccolo, 18 marzo 2019.

²³⁶ Daniele ANDREOZZI, *Vienna, scontri e lotte di potere a Corte, l'approdo adriatico dell'Aquila bicipite*, Trieste, Trieste 300 porto D'Europa, Il Piccolo, 18 marzo 2019.

²³⁷ Fiume verrà successivamente privata di tale vantaggio a causa delle pressioni delle classi aristocratiche della città.

L'istituto del porto franco, che verrà analizzato accuratamente nel prossimo paragrafo, non è un concetto statico ma si evolve con il tempo, in base alla trasformazione degli Stati, del commercio e dell'economia, ed è proprio quello che accadrà al porto franco di Trieste. Nel Settecento, dal punto di vista tributario, le merci che giungevano e ripartivano via mare senza passare per la dogana asburgica erano esentate dalle tasse, mentre le merci che sostavano nella zona doganale dovevano pagare queste imposte. Dal punto di vista giurisdizionale, grazie all'editto la città acquisì una importanza sempre maggiore, dal momento in cui essa divenne la sede amministrativa che governava tutta l'area costiera circostante. La possibilità di godere di determinati benefici fiscali, nonché le opportunità che poteva offrire una città divenuta fulcro del potere decisionale, spinsero un intenso flusso di persone verso Trieste²³⁸.

Quando alla morte di Carlo VI gli succedette Maria Teresa, venne favorita ulteriormente la concentrazione di capitali a Trieste. Durante il regno dell'imperatrice, la città divenne un centro cosmopolita. Gli Asburgo designarono come rappresentante del governo cittadino la classe mercantile. Il panorama di Trieste nella seconda metà del Settecento era quindi quello di una «città-porto» il cui fulcro era rappresentato dagli interessi commerciali legati al traffico marittimo²³⁹.

Dopo la seconda metà dell'Ottocento, il porto divenne, grazie alla crescita del suo *hinterland*, il motore pulsante del capitalismo in tutta l'Europa Centrale. In questo periodo, grazie ai collegamenti ferroviari con la capitale asburgica, l'attività prevalente del porto era il transito, attività che ha permesso agli Asburgo di finanziare un piano di ampliamento dello scalo, da cui nascerà il complesso del Porto Vecchio.

Le opere di ampliamento continuarono e grazie al fiorire dei traffici con l'Oriente, intensificati dopo la creazione del Canale di Suez avvenuta nel 1869, nacque il complesso del Porto Nuovo, il quale venne completato negli anni Venti e Trenta²⁴⁰.

Nel Novecento, i nodi dei flussi commerciali erano a Trieste e a Suez, luoghi di libero scambio per eccellenza, i quali acquisirono ancora maggiore valore dopo lo scoppio della Rivoluzione russa del 1917 e con il successivo trattato di Yalta del 1945 con l'annessione di Trieste alla Jugoslavia. Questo segna una svolta nella natura della città, che passa da essere il fulcro dell'impero asburgico a fare parte dell'Italia fascista²⁴¹.

²³⁸ Giulio SAPELLI, *op.cit.*

²³⁹ Daniele ANDREOZZI, *op.cit.*

²⁴⁰ Antonella CAROLI, Giulio MELLINATO, Pietro SPIRITO, Francesca TRAMPUS, *Trieste, una città e il suo porto*, Trieste, Soroptimist International d'Italia Club di Trieste, 2010, pag.16.

²⁴¹ Giulio SAPELLI, *op.cit.*

Con la Guerra Fredda e l'acuirsi delle tensioni con la Jugoslavia, Trieste ebbe difficoltà ad acquisire il ruolo centrale che era già stato messo in difficoltà dalle distruzioni causate durante i due conflitti mondiali, a cui si univa la competizione con gli altri porti dell'area adriatica.

Il Trattato di Osimo del 1975, che approvava la divisione della regione avvenuta nel Territorio Libero di Trieste dopo la firma del *Memorandum* di Londra del 1954, il quale aveva ridefinito i confini tra Italia e Jugoslavia e stabilito la cessione alla Jugoslavia di gran parte del territorio dell'attuale Friuli-Venezia Giulia, fu un fallimento. La divisione dei territori aveva lo scopo di creare un'infrastruttura intermodale sul Carso che avrebbe permesso di ridare vitalità al porto di Trieste e al suo *hinterland*, formato da un insieme di stati che si incamminavano verso la libertà dal regime sovietico. A causa delle sommosse della popolazione triestina che affermava di essere stata dimenticata dall'Italia dopo l'inclusione del territorio alla Jugoslavia, il Trattato di Osimo non venne mai applicato. Questa situazione segnò l'inizio di un altro periodo di decadenza del porto di Trieste, marginalizzato anche a causa del sempre crescente ruolo di Fiume²⁴².

La condizione del porto non fermò però la costruzione di nuove opere infrastrutturali. Risale al 1967 la creazione dell'oleodotto transalpino, resa necessaria dalla sempre maggiore domanda di petrolio negli anni Cinquanta. Esso aveva la funzione di trasportare il composto che arrivava via mare verso le zone industriali dove poteva essere lavorato. Ulteriori ampliamenti sono stati creati per rispondere alle esigenze della logistica, tra i quali la costruzione di due terminal: quello polifunzionale situato nel Porto Vecchio e quello per le navi-traghetto situato a Riva Traiana²⁴³.

In conclusione, dal Settecento al secolo scorso il porto di Trieste è stato al centro dei cambiamenti geopolitici avvenuti in Europa centrale ed orientale. Con l'avvento del nuovo secolo, esso è diventato il fulcro delle dinamiche del trasporto marittimo su scala globale. Il suo ruolo è infatti tornato alla ribalta, in quanto lo scalo si trova in una posizione geografica privilegiata, situata tra il maturo mercato europeo e quello asiatico, il quale si è sviluppato ad una velocità impressionante in pochi decenni.

²⁴² *Ibidem*.

²⁴³ Antonella CAROLI, Giulio MELLINATO, Pietro SPIRITO, Francesca TRAMPUS, *op.cit.*, pag.16.

3.3 Trieste e il suo Porto Franco

Per comprendere l'essenza del Porto Franco di Trieste occorre ricordare che gli istituti che riportano al concetto di ZES (Zona Economica Speciale), impiegati dai diversi Paesi per raggiungere i loro fini di sviluppo economico, sono diversi. Tra questi, i più ricorrenti sono le zone franche commerciali, le zone franche industriali e i porti franchi.

Le aree franche vennero introdotte nel diciottesimo e diciannovesimo secolo nei centri urbani dove confluivano traffici internazionali. Le zone franche possono essere definite come la parte del territorio in cui le merci che vi entrano sono generalmente considerate, per quanto concerne i dazi e le tasse all'importazione, al di fuori del territorio doganale.

Successivamente, la natura delle Zone Economiche Speciali è cambiata, evolvendosi verso aree dedite allo sviluppo di settori specifici. Sono quindi nate zone che mirano allo sviluppo di settori innovativi, altre zone che si occupano invece della lavorazione industriale, altre aree dedite allo sviluppo del settore finanziario, e così via.

Il porto di Trieste rappresenta l'esempio vivente del dinamismo caratteristico delle zone franche. Come è stato già introdotto nel paragrafo precedente, fu Carlo VI ad istituire il Porto Franco nel 1719. Nella zona si poteva circolare liberamente e si era esentati dal pagamento delle tasse doganali e da qualsiasi tipo di imposta che non si riferisse alla prestazione di un servizio portuale specifico. Oltre a ciò, vi erano altri tipi di vantaggi, come la tutela dei commercianti esteri²⁴⁴.

Con il regno di Maria Teresa, anche la città Trieste divenne zona franca, ma questa franchigia venne abolita con la fine del dominio francese. Nel 1891 il porto franco venne sostituito dal sistema dei punti franchi. Quest'ultimo permetteva alle imbarcazioni presenti nella zona di scaricare i propri prodotti senza la mediazione della dogana e quindi esonerava dal pagamento delle tasse le merci scaricate o raffinate nelle zone franche.

Con l'annessione di Trieste al territorio italiano avvenuta nel 1918, i cambiamenti di tipo legislativo legati alle zone franche furono limitati ad alcuni provvedimenti di tipo domestico, come il Testo Unico delle norme doganali nel quale viene sottolineata l'extraterritorialità del porto²⁴⁵.

²⁴⁴ La Voce di Trieste, <https://www.lavoceditrieste.net/2010/11/13/5571/>, 24 gennaio 2020.

²⁴⁵ Sergio FASANO, *La Riscoperta del Porto Franco di Trieste*, Luglio Editore, settembre 2016, pag. 49.

La svolta avviene nel 1947 con il Trattato di Parigi, documento firmato dai Governi di Stati Uniti, Regno Unito, Italia e Jugoslavia, il quale segna il passaggio dello scalo da porto che serviva obiettivi nazionali (in un primo momento l'Impero asburgico e poi l'Italia), per stare al servizio di più Nazioni. L'«internazionalizzazione» del porto è contenuta negli artt.1-20 dell'*Allegato VII "Strumento relativo al Porto Franco di Trieste"* e dagli artt. 34 e 35 dell'*Allegato VI "Statuto Permanente del Territorio Libero di Trieste"*²⁴⁶. Attraverso il Trattato, l'Italia ha rinunciato alla sovranità sulla zona franca, impegnandosi ad assicurare l'instaurazione di un regime sovranazionale nei territori, i quali hanno acquisito la caratteristica di «*inappropriati*» ed «*inappropriabili*». Il Trattato di Parigi includeva la normativa per il regime amministrativo provvisorio del Territorio Libero di Trieste, nell'attesa che il Consiglio di Sicurezza dell'O.N.U. designasse il governatore a capo del nuovo Stato istituito, il quale sarebbe stato incaricato di avviare un regime permanente²⁴⁷.

I principi fondanti del Trattato contengono essenzialmente due tematiche: «*la massima libertà di accesso e transito e l'extraterritorialità doganale*»²⁴⁸.

Il Trattato stabiliva che le merci di passaggio nello scalo godessero di una «*libertà di transito*» (Artt. 1, 5, 10,16)²⁴⁹. Tale previsione aveva lo scopo di favorire l'economia della città e di agevolare il commercio proveniente dal centro Europa, dall'Italia e dalla Jugoslavia. Il principio della libertà di transito è contenuto anche nel art.35 dello Statuto Permanente, nel quale si afferma che «*la libertà di transito sarà assicurata in conformità alle usuali convenzioni internazionali dal Territorio Libero e dagli stati attraverso il cui territorio si effettua il transito di merci trasportate via ferrovia fra il Porto Libero e gli Stati che serve, senza alcuna discriminazione e senza diritti di tasse di dogana o costi altri che quelli imposti per i servizi resi*».

Il sistema dei dazi, la seconda tematica contenuta nel Trattato, conferisce ai punti franchi del porto lo *status* giuridico dell'extradoganalità (art. 1 dell'Allegato VIII) e di conseguenza una maggiore facilità nell'implementazione delle attività portuali²⁵⁰.

²⁴⁶ Antonella CAROLI, Giulio MELLINATO, Pietro SPIRITO, Francesca TRAMPUS, *op.cit.*, pag. 20.

²⁴⁷ Francesco A. QUERCI, Francesca TRAMPUS, Filippo LODATO, *Internazionalità e Storicità del Porto Franco di Trieste*, Trieste, Monografie del Diritto della Navigazione, 2001, pag. 27.

²⁴⁸ Antonella CAROLI, Giulio MELLINATO, Pietro SPIRITO, Francesca TRAMPUS, *op.cit.*, pag.24.

²⁴⁹ La libertà di transito è contenuta anche negli artt. 2,3,6,7 del Decreto Commissariale 29/1955 negli artt. 6,7 del Decreto Commissariale 53/1959. *Ivi*, pag. 25.

²⁵⁰ Il principio di extradoganalità è inoltre contenuto nell'art.1 del Decreto Ministeriale 1693/1925, art.4 del Decreto Commissariale 29/1955, art.2 del Decreto Commissariale 53/1959. *Ibidem*.

Successivamente, il *Memorandum* di Londra del 1954 sanciva, nel punto 5, l'impegno da parte del Governo italiano di «*mantenere il Porto Franco di Trieste in armonia con le disposizioni degli articoli da 1 a 20 dell'Allegato VIII del Trattato di pace con l'Italia*», e riservava allo stesso tempo la libertà da parte dell'Italia di ridefinire l'area nel caso in cui si verificasse la necessità. Il documento in questione, siglato da Stati Uniti, Regno Unito, Italia e Jugoslavia, segna quindi la fine dell'amministrazione militare provvisoria del Territorio Libero di Trieste, sub-affidandola al Governo italiano.

Il *Memorandum* è ancora oggi un documento molto discusso, in quanto alcuni contestano il fatto che attraverso quest'ultimo sia stato restituito all'Italia il dominio su quelle aree che, in base a quanto affermato nell'accordo di Parigi avrebbero dovuto costituire il cosiddetto Territorio Libero di Trieste. Secondo questa concezione «*i territori integranti il Porto Franco, ai sensi dell'art.2 comma 2 dell'Allegato VIII, hanno subito una devoluzione a favore dello stesso e sono diventati territori internazionali, avendo l'Italia rinunciato alle proprie ragioni di sovranità*» e così facendo il nostro Paese non avrebbe rispettato lo spirito del Trattato «*riportando un territorio portuale che ha le caratteristiche di bene inappropriato ed inappropriabile, sotto la formula del Demanio marittimo*»²⁵¹.

Nel 1955 e nel 1959 il Governo ha adottato le prime norme organizzative dello scalo giuliano, come l'individuazione dei punti franchi e la regolamentazione di una loro possibile estensione. Il D.C. n. 29 del 1955 regola lo spazio geografico all'interno del quale si estende il Porto Franco di Trieste. Esso è costituito dal «*Punto Franco vecchio coi moli da 0 a IV e il Punto Franco nuovo coi moli V e VI*». Tale atto normativo, inoltre prevede che l'area del Porto Franco possa «*essere estesa, qualora ciò sia ritenuto necessario, nell'interesse del traffico e dello sviluppo economico del porto*». Nel decreto in questione, inoltre è espressa la possibilità di «*compiere in completa libertà da ogni vincolo doganale le operazioni inerenti allo sbarco, imbarco e trasbordo di materiali e merci; al loro deposito ed alla loro contrattazione, manipolazione e trasformazione anche di carattere industriale*» (Art.4).

Il decreto commissariale n.53 del 1959 ha disposto un ampliamento dell'area attraverso l'inclusione del punto franco industriale nella zona del Porto Franco.

Da questi due atti normativi è possibile notare come, qualora fosse ritenuto necessario per lo sviluppo dei traffici ampliare la zona franca, fosse sufficiente una norma

²⁵¹ Francesco A. QUERCI, *Il Porto di Trieste come territorio internazionale*, Trasporti, Diritto, Economia, Politica, 1996, pag.3.

nazionale e non un atto internazionale²⁵². In questo contesto è opportuno citare il caso del Porto Vecchio. Considerando che il Trattato di Parigi non esprime alcuna limitazione riguardante la variazione del perimetro della franchigia, l'Autorità portuale si è riservata il beneficio di decidere riguardo la riduzione o il ricollocamento dell'area, pur ritenendo necessaria una collaborazione tra gli Stati firmatari del Trattato. L'area del Porto vecchio è infatti stata considerata per lungo tempo inadeguata a servire il commercio internazionale a causa di diversi fattori. In primo luogo, essa appare inadatta²⁵³ ad accogliere navi di grande stazza, inoltre vi sono i problemi legati all'assenza di connessioni tra il Porto vecchio e il centro urbano, alle cattive condizioni dei magazzini e alle restrizioni normative che non permettono la demolizione e la successiva costruzione di nuovi edifici che possano sostituire gli immobili storici inutilizzati²⁵⁴.

L'emanazione della legge n.190/2014 ha in parte risolto le problematiche riguardo il Porto vecchio, sancendo la sua sdemanializzazione. Essa stabilisce che «*il Commissario di Governo per il Friuli Venezia Giulia [...] adotta, d'intesa con le istituzioni competenti, i provvedimenti necessari per spostare il regime giuridico internazionale di punto franco dal Porto vecchio di Trieste ad altre zone opportunamente individuate, funzionalmente e logisticamente legate alle attività portuali*» (Art.618). Inoltre, «*le aree, le costruzioni e le altre opere appartenenti al demanio marittimo comprese nel confine della circoscrizione portuale, escluse le banchine, l'Adriaterminal e la fascia costiera del Porto vecchio di Trieste, sono sdemanializzate e assegnate al patrimonio disponibile del comune di Trieste per essere destinate alle finalità previste dagli strumenti urbanistici. Il comune di Trieste aliena, nel rispetto della legislazione nazionale ed europea in materia, le aree e gli immobili sdemanializzati e i relativi introiti sono trasferiti all'Autorità portuale di Trieste per gli interventi di infrastrutturazione del Porto nuovo e delle nuove aree destinate al regime internazionale di punto franco [...]. Il presidente dell'Autorità portuale, d'intesa con il presidente della regione Friuli-Venezia Giulia e con il Sindaco di Trieste, delimita le aree che restano vincolate al demanio marittimo*».

Con la successiva nota del 4 dicembre 2015 l'Autorità portuale ha individuato le aree portuali dove spostare «*il regime giuridico internazionale del Punto Franco dal Porto Vecchio, indicando:*

²⁵² Antonella CAROLI, Giulio MELLINATO, Pietro SPIRITO, Francesca TRAMPUS, *op.cit.*, pag. 32.

²⁵³ Fatta eccezione per Adria Terminal, il quale appartiene al regime speciale di Porto Franco.

²⁵⁴ Antonella CAROLI, Giulio MELLINATO, Pietro SPIRITO, Francesca TRAMPUS, *op.cit.*, pagg. 33 e ss.

- *L'Interporto di Trieste (Ferneti)*
- *Prosecco*
- *Terminal Teseco S.p.A.*
- *Area industriale costiera canale navigabile*
- *Area destinazione logistica in zona Noghere»*

Lo spostamento del punto Franco verso le nuove zone è mirato all'attrazione di nuovi investitori, sia italiani che internazionali. Questa nuova politica prevede l'installazione di nuove attività che possano trarre beneficio dal regime doganale e dai collegamenti logistici, prevede una coordinazione della portualità con l'ambito della ricerca scientifica, che fanno di Trieste un polo riconosciuto su scala internazionale. Il rilancio del Porto vecchio rappresenta una delle colonne portanti del Piano Operativo Triennale 2019-2021²⁵⁵.

Il Decreto interministeriale n.368/2017 relativo all' «*Organizzazione amministrativa per la gestione dei punti franchi nella zona compresi nel porto franco di Trieste*»²⁵⁶, ha attribuito all' AdSP i poteri di amministrazione (Art.3, co.1), autorizzazione (Art.3, co.3) e promozione (art. 3, co.4) del Porto Franco, nell'intento di portare a pieno compimento l'art.6, co.12 della legge 84/94.

L'analisi sopraelencata delle norme che hanno caratterizzato il Porto Franco di Trieste aveva l'obiettivo di fare comprendere il contesto storico in cui si è sviluppato lo scalo nonché l'essenza delle due peculiarità del porto: il regime doganale speciale e la massima libertà di accesso e di transito. A questo punto risulta necessario elencare nello specifico che cosa implicano queste due caratteristiche e i vantaggi concreti che possibili investitori, compagnie di navigazione vettori ferroviari e aziende potrebbero trarre dalla scelta di Trieste rispetto che ad altri scali nazionali²⁵⁷.

I vantaggi dell'extradoganalità sono i seguenti:

²⁵⁵ *Piano della performance 2018-2021, Integrato con il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza 2019-2021*, Autorità Portuale del Mare Adriatico Orientale, Porti di Trieste e Monfalcone, gennaio 2019, <https://www.porto.trieste.it/wp-content/uploads/2019/02/Piano-della-Performance2019-2021.pdf>, 10 gennaio 2019.

²⁵⁶ «*Fatta salva la disciplina vigente per i punti franchi compresi nella zona del porto franco di Trieste. Sono fatte salve, altresì, le discipline vigenti per i punti franchi delle zone franche esistenti in altri ambiti portuali. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità di sistema portuale territorialmente competente, con proprio decreto stabilisce l'organizzazione amministrativa per la gestione di detti punti*».

²⁵⁷ L'elencazione dei vantaggi del Porto Franco di Trieste è stata elaborata in base alle *Disposizioni di servizio relative ai Punti franchi del Porto di Trieste*, Agenzia delle Dogane nota n. 709/RU del 12 gennaio 2017.

- Per la merce entrata nella zona franca i controlli alla dogana sono semplificati. Nel dettaglio, la merce proveniente da Paesi extraeuropei non necessita obbligatoriamente di essere dichiarata. Ciò vale anche per la merce proveniente da un Paese comunitario che può anche essere introdotta nel deposito doganale.
- Le merci sono esentate dal versamento dei dazi, dall'Imposta sul Valore Aggiunto e di altre restrizioni indipendentemente dalla loro permanenza nel Porto franco.
- Il deposito della merce è illimitato, sia che si tratti di merce proveniente da Paesi dell'Unione o di merce extra-europea.
- La merce extra UE può mantenere lo *status* di merce estera.
- La merce UE così come quella extra UE può essere trattata e manipolata all'interno della zona franca. Nel caso in cui la merce lavorata nella zona franca provenga da un Paese non comunitario, essa può acquisire la provenienza UE o la dicitura "*Made in*". In questo caso non sono previste formalità o oneri doganali, a patto che ci sia una richiesta di autorizzazione relativa alla tipologia di trasformazione che verrà effettuata, nonché vengano rispettate le disposizioni relative all' "*origine non preferenziale*". Questo vantaggio permette inoltre l'esenzione dalle accise sull'utilizzo dei combustibili e dell'energia nel processo di lavorazione della merce.
- La merce proveniente da un Paese comunitario entrata nel Porto Franco è considerata merce esportata dal momento del suo ingresso nella zona franca.
- Per la merce importata è possibile applicare il cosiddetto "*credito doganale*", grazie al quale è permesso versare il pagamento dei diritti di importazione con una proroga di centoottanta giorni, diversamente dagli altri scali nazionali, nei quali il limite è di trenta o novanta giorni. Tutto ciò comporta, dal punto di vista finanziario, un tasso inferiore sui dazi rispetto agli altri porti.

I vantaggi della libertà di transito sono i seguenti:

- La riduzione dell'aliquota relativa ai diritti portuali.
- Il passaggio di automezzi e di autoveicoli per il traino di merci internazionali di passaggio verso il territorio italiano non sono soggetti al versamento del diritto fisso sulla circolazione.
- L'autorizzazione alle operazioni di carico e scarico della merce è rilasciata senza alcun vincolo di nazionalità.
- L'autorizzazione all'accesso ferroviario è permessa a tutti i vettori senza vincoli di nazionalità.

3.4 Il sistema intermodale

Per poter introdurre le caratteristiche del sistema intermodale triestino, è necessario richiamarsi al tema del libero transito e alla normativa che lo regola.

Il regime della libertà di transito assicura il libero ingresso sia per i treni che per i camion all'interno del Porto Franco. Il libero transito dei treni all'interno del Porto Franco è contenuto nell'Art. 16 dell' Allegato al Trattato di Parigi, il quale dispone che *«la libertà di transito deve essere in accordo con i consueti accordi internazionali, garantito dal Territorio Libero e dagli Stati i quali territori vengono attraversati da merci trasportate via ferrovia tra il Porto Libero e gli Stati serviti, senza alcuna discriminazione ed esenti da tasse doganali o altri oneri di quelli imposti per i servizi resi. Il Territorio Libero e gli Stati che si sono assunti gli obblighi del presente Strumento per i quali territori passa il traffico in transito da entrambi le direzioni faranno di tutto nel loro potere di provvedere alle migliori possibili facilitazioni dando tutto il rispetto alla più veloce ed efficiente movimentazione delle merci, ad un prezzo ragionevole e non applicheranno al movimento delle merci da e per il Porto Libero nessuna misura discriminatoria rispetto a tariffe, servizi, dogane, sanità, polizia o altri disposizioni»*.

Il libero transito dei camion è invece regolato dall'Art.1 del DM 17 gennaio 1981, in base al quale *«sono liberalizzati gli autotrasporti internazionali di merci in transito sul territorio italiano attraverso i valichi di frontiera del Brennero, di Coccau (Tarvisio), di Gorizia (Casa Rossa) e di Ferneti proveniente o diretti all'imbarco del porto di Trieste. Gli autotrasporti internazionali cui è fatto riferimento sono quelli eseguiti con veicoli esteri, carichi o vuoti, che transitano in Italia per essere imbarcati (intero veicolo o solo semirimorchio) nel porto di Trieste ovvero eseguiti con veicoli esteri, carichi o vuoti sbarcati nel Porto di Trieste (intero veicolo o solo semirimorchio) e destinati a raggiungere un Paese estero attraverso i valichi indicati nel primo comma del presente articolo»*. A questi autotrasporti liberalizzati sono poi stati aggiunti, grazie all'Art.1 del DM 20 dicembre 1984, anche i *«veicoli stranieri carichi, destinati al porto di Trieste per lo scarico di merci da imbarco o provenienti dallo stesso porto con merce estera caricata nel porto e destinata allo stesso Paese d'immatricolazione del veicolo; trattori stranieri per il traino di semirimorchi della stessa nazionalità pervenuti nel porto di Trieste vai mare e destinati allo stesso Paese d'immatricolazione del veicolo»*.

Per concludere la cornice normativa, si ricordano le già citate disposizioni contenute nel Decreto interministeriale n.368/2017 a seguito delle quali sono state affidate al Presidente dell'AdSP *«la promozione e lo sviluppo dei servizi ferroviari nel porto franco [...] e garantisce la libertà di accesso a tutti i vettori ferroviari. A tal fine potrà*

avvalersi dell'utilizzo di società strumentali, anche attraverso l'assunzione di partecipazioni societarie, ai sensi della disciplina vigente, finalizzate alla promozione di collegamenti logistici e intermodali funzionali allo sviluppo del sistema portuale» (co.4, Art. 3).

Dopo questa parentesi dedicata alla normativa relativa alla libertà di transito per i veicoli su rotaia e dei camion, appare opportuno riportare alcuni dati indicativi del sistema intermodale del porto di Trieste, anticipando che esso rappresenta la realtà logistica di maggior rilievo del nostro Paese.

Al momento, il focus strategico dell'Autorità di sistema portuale è sviluppare le opportunità fornite dalla rete ferroviaria per incrementare, con l'obiettivo di uno sviluppo sostenibile, la quota del traffico su rotaia. Questo perché la ferrovia è il mezzo che rende il porto di Trieste competitivo rispetto ai porti del *Northern Range* nel raggiungere i mercati del Centro ed Est Europa.

I numeri della movimentazione ferroviaria nel primo semestre del 2019 forniti dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale (tabella 8) mostrano dei risultati particolarmente soddisfacenti, anche in rapporto all'anno 2018.

Tabella 8-I numeri della movimentazione ferroviaria 2019- porto di Trieste

Gennaio/Giugno		2018	2019	VAR.%
Porto industriale (rinfuse solide e liquide)	Totale treni movimentati	1.060	1.164	+9,81%
Porto Franco Nuovo	Container	1.563	1.944	+24,38%
	Ro-Ro	2.031	1.935	-4,73%
	Rinfuse solide	5	0	-100%
	Ro-La	157	128	-18,47%
	Totale treni movimentati	3.756	4.007	+6,68%
Totale treni movimentati (porto industriale+ Porto Franco Nuovo)		4.816	5.171	+7,37%

Il caso di Trieste per quanto riguarda le connessioni ferroviarie che collegano il porto con i Paesi dell'Europa centrale, settentrionale ed orientale, i quali rappresentano il 90% del mercato di cui si occupa il porto, rappresenta un esempio positivo in Italia di scalo che ha utilizzato fondi pubblici per facilitare le connessioni rendendo più efficace la viabilità ed eliminando i *gap* attraverso l'integrazione dei sistemi intermodali. La figura 2 riporta le connessioni intermodali di Trieste verso l'Europa centrale e orientale²⁵⁸.

²⁵⁸ La figura è stata fornita da Trieste Marine Terminal, <http://www.trieste-marine-terminal.com/it/content/collegamenti-ferroviari>, 19 gennaio 2020.



Figura 2-Le connessioni intermodali nel porto di Trieste

Quest'integrazione del sistema passa anche attraverso il coordinamento degli interporti in un'unica rete e vede un sempre maggiore ruolo della regione Friuli-Venezia Giulia attiva nel definire una retro-portualità regionale inserita all'interno di un unico sistema.

Nel contesto appena delineato, l'aumento della capacità finanziaria nell'interporto Ferneti ha permesso la costruzione di un nuovo centro logistico chiamato *FREEeste*, nel quale è possibile svolgere attività industriali godendo della franchigia doganale. La realizzazione è stata completata a seguito dell'acquisizione da parte di Wärtsilä Italia avvenuta nel 2017, azienda che ha investito oltre 20 milioni di euro per l'implementazione del progetto ed è costituita da un'area di 240000 m², che include un collegamento ferroviario con la stazione di Aquilinia²⁵⁹.

Oltre all'Interporto Ferneti, al momento il sistema comprende altre tre strutture auto-interportuali: l'interporto centro ingrosso di Pordenone, l'interporto di Cervignano del Friuli e l'autoporto di Gorizia Sant'Angelo.

²⁵⁹ *Opportunità di sviluppo, nasce a Trieste una nuova free zone*, Redazione Port News, 13 febbraio 2019, <https://www.portnews.it/nuova-free-zone-a-trieste/>, 22 gennaio 2020.

Questo percorso di integrazione delle infrastrutture strategiche, portate avanti grazie alla sinergia di diversi attori regionali, è tuttora in evoluzione²⁶⁰.

3.4.1 Gli accordi volti al miglioramento del sistema ferroviario

Gli accordi firmati con l'azienda cinese *China Communication Construction Company*, contenuti nel *Memorandum* di marzo 2019 e nel *Memorandum* di novembre 2019 risultano particolarmente rilevanti per la trattazione del presente capitolo in quanto sono legati al progetto della Nuova Via della Seta.

Attraverso l'accordo sottoscritto a marzo sono stati definiti gli intenti di fondo per la collaborazione in diversi settori dello sviluppo e della gestione delle infrastrutture logistiche sia nel nostro Paese che all'estero. Per quanto riguarda il territorio italiano, la scelta della cooperazione con la CCCG ha origine nel fatto che l'azienda cinese è stata invitata dall'Unione Europea, attraverso l'istituzione governativa cinese "*National Development and Reform Commission*", a prendere parte alle riunioni della "*EU-China Connectivity Platform*", un'iniziativa nell'ambito della quale anche l'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale è coinvolta, in qualità di "*Pilot Expert Group*" con il progetto "*Trihub*", un piano di rafforzamento del sistema ferroviario regionale, di competenza di RFI²⁶¹.

Il progetto in questione include, oltre al porto di Trieste, anche i nodi ferroviari di Cervignano e Villa Opicina, i quali permettono di alleviare l'eccessiva concentrazione di merce nello scalo di Trieste. L'obiettivo di tali progetti è quello di sostenere la crescita del porto nel futuro prossimo e di creare un passaggio privilegiato per i traffici con i mercati asiatici e quelli europei²⁶². L'accordo in questione riprende gli interventi contenuti nel

²⁶⁰ Francesco FAIN, *Sdag e Comune soci di interporto Ferneti si cementa l'intesa fra Gorizia e Trieste*, Il Messaggero Veneto, 30 ottobre 2019, <https://ricerca.gelocal.it/messaggeroveneto/archivio/messaggeroveneto/2019/10/30/gorizia-sdag-e-comune-soci-di-interporto-ferneti-si-cementa-l-intesa-fra-gorizia-e-trieste-40.html?ref=search>, 22 gennaio 2020.

²⁶¹ *Audizione informale di rappresentanti dell'Autorità di sistema portuale dl Mare Adriatico orientale sulle prospettive del sistema portuale e sulle relazioni commerciali con la Cina*, Camera dei Deputati IX Commissione, Roma, 17 aprile 2019, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/001/560/Memoria_Autorità.pdf, 23 gennaio 2020.

²⁶² *Trieste: nuovo accordo RFI-AdSPMAO per incrementare la quota di traffico a servizio del porto*, Ferrovie dello Stato, 10 giugno 2019, <http://www.fsnews.it/fsn/Gruppo-FS-Italiane/Trieste-nuovo-accordo-RFI-AdSPMAO-per-incrementare-la-quota-di-traffico-a-servizio-del-porto>, 23 gennaio 2020.

Contratto di Programma tra il Ministero dei Trasporti e la Rete Ferroviaria Italiana 2017-2021²⁶³.

Le operazioni programmate comprendono, nel dettaglio, la costruzione a Trieste Campo Marzio di un fascio per gli arrivi e le partenze di dieci binari. Quattro di essi di una lunghezza di settecentocinquanta metri e una linea per il carico e lo scarico della merce costituita da tre binari. Altri progetti prevedono la ristrutturazione dei binari che collegano i moli V, VI e VII (che costituiscono le banchine adibite al carico e allo scarico delle merci), la ristrutturazione degli stabilimenti di Aquilinia e di Servola. Per il completamento di questi progetti è stato disposto un totale di 77 milioni di euro²⁶⁴. Nel contratto di programma sono inclusi anche investimenti per i collegamenti alla linea ferroviaria che collega Trieste a Venezia, interventi dell'ammontare di 70 milioni di euro che hanno l'obiettivo di incentivare gli operatori logistici permettendo un aumento del traffico delle merci²⁶⁵.

Tornando al *Memorandum* di marzo, nel testo è stato indicato l'interesse della CCCC nella realizzazione della piattaforma ferroviaria di Servola e nella riqualificazione della piattaforma di Aquilinia.

L'accordo dispone inoltre che le valutazioni di ogni possibile quadro di cooperazione con CCCC relative al progetto "*Trihub*" saranno svolte assieme a RFI, il cui coinvolgimento ufficiale rappresenta una delle clausole dell'accordo. L'inserimento del progetto all'interno di un'iniziativa comunitaria costituisce un punto di partenza molto importante, ad indicare che i progetti verranno realizzati in una cornice stabilita dall'Unione Europea²⁶⁶.

Per quanto riguarda gli investimenti all'estero, il *Memorandum* di marzo prevedeva anche di esplorare nuove opportunità di collaborazione in Slovacchia, Paese che rappresenta un punto di interesse per il mercato ferroviario triestino e nel quale le parti si sono impegnate nella costruzione di un terminal adibito al trasporto intermodale. In questo contesto, la *Port Authority* sarà impegnata nell'erogazione di servizi come socio di minoranza in una società di gestione. L'accordo prevede anche una collaborazione in

²⁶³ *Contratto di Programma Mit-RFI 2017-2021 parte Investimenti*, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e la Rete Ferroviaria Italiana S.p.a., pag.57, http://www.rfi.it/cms-file/allegati/rfi_2014/1-CdP-1%202017-2021%20Articolato%20e%20Tabelle.pdf.pdf, 24 gennaio 2020.

²⁶⁴ *Ibidem*.

²⁶⁵ *Ibidem*.

²⁶⁶ *Audizione informale di rappresentanti dell'Autorità di sistema portuale di Mare Adriatico orientale sulle prospettive del sistema portuale e sulle relazioni commerciali con la Cina*, op.cit.

territorio cinese volta all' implementazione di nuovi progetti logistici e di attività che possano semplificare i canali di distribuzione del commercio tra Italia e il Paese asiatico²⁶⁷.

Una collaborazione più concreta per l'implementazione di progetti sino-italiani nel territorio cinese è stata inaugurata a Shanghai nel mese di novembre 2019 attraverso la firma del secondo protocollo di intesa tra le due parti. L'accordo si è concentrato su una possibilità di *partnership* nella realizzazione di piattaforme per la logistica e la distribuzione connesse allo scalo di Trieste e fruibili dal sistema logistico nel nostro Paese.

Nel dettaglio, l'accordo in questione prevede l'assistenza da parte dell'Autorità di Sistema all' attività della CCCC, volta all'implementazione di progetti pilota in territorio cinese ed in particolare, le zone interessate sono l'entroterra dei porti cinesi di Shanghai, Ningbo e Shenzhen, ossia i porti nei quali convergono i traffici con Trieste.

Nel documento è inoltre espressa la possibilità che l'Autorità del Sistema e l'azienda cinese cooperino nella costruzione di nuovi depositi nei Punti Franchi dell'area di Trieste, la cui realizzazione è stata presa a carico da CCCC e nella quale l'Autorità portuale non parteciperà in modo attivo. Essa sarà addetta ad offrire supporto tecnico ai piani e all'attività di promozione dei progetti alle autorità statali e alle aziende italiane. Inoltre, l'*Authority* sarà impegnata nella promozione di progetti comuni che possano consolidare le strutture logistiche e di distribuzione del *Made in Italy*. Queste strutture logistiche potrebbero fare riferimento al settore vinicolo e in particolare alla promozione di canali di diffusione per la produzione regionale di vino in Cina²⁶⁸.

La firma di Zeno d'Agostino, il presidente dell'AdSP, da sempre favorevole ad una collaborazione con il Paese asiatico, ha destato parecchie contestazioni. Nel dettaglio, la Rappresentanza Internazionale Provvisoria del Territorio Libero di Trieste ha citato in giudizio il Governo italiano, il Commissariato del Governo nella Regione Friuli Venezia Giulia, la Prefettura di Trieste, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, l'Autorità portuale, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'Agenzia del Demanio, la Regione e il Comune di Trieste per l'infrazione dello stato legale e tributario del Porto Franco di Trieste a seguito della firma del *Memorandum* tra l'AdSP e la CCCC.

Lo Stato, nello specifico, è stato accusato di non rispettare il sub-mandato fiduciario di amministrazione provvisoria del Territorio Libero, conferitogli nel 1954 dalle potenze alleate e di violare allo stesso tempo i diritti delle altre Nazioni, in quanto il

²⁶⁷ *Ibidem*.

²⁶⁸ *Porto di Trieste, partnership con la cinese CCCC*, AdriaPorts, 6 novembre 2019. <http://www.adriaports.com/en/node/883>, 19 gennaio 2020.

Governo sta agendo considerando lo scalo alla stregua di qualsiasi altro porto italiano, servendosene per facilitare gli interessi geopolitici ed economici cinesi in Europa. Secondo questa teoria, il Governo italiano non aveva diritto di permettere alla Repubblica Popolare Cinese, attraverso una delle sue aziende statali, di assumere il controllo su infrastrutture portuali strategiche e sulla linea ferroviaria appartenenti al Territorio Libero di Trieste. L'inclusione del Porto Franco internazionale in una trattativa a fini commerciali quale il *Memorandum* è considerata illegittima. Inoltre, secondo l'accusa, il documento firmato tra Italia e Cina costituisce una dichiarazione bilaterale tra i due Paesi che non rappresenta un'alleanza internazionale da cui possono scaturire diritti e doveri di alcun tipo a livello internazionale. La natura bilaterale del documento rende illegittimo il coinvolgimento di un territorio terzo come il Territorio Libero di Trieste, che è stato sub-affidato al potere amministrativo civile del Governo provvisorio italiano da parte degli USA e del Regno Unito, ma che dal punto di vista della difesa militare appartiene di fatto alla NATO.

La nota di protesta ha inoltre contestato l'attività di Zeno d'Agostino, secondo l'accusa, la Presidenza dell'AdSP è anch'essa una carica provvisoria dal momento in cui essa opera in sostituzione del Direttore del Porto Franco, che il Governo ha il dovere di nominare²⁶⁹. Per questo motivo la firma del MoU consentirebbe alla Cina di prendere il controllo su infrastrutture indispensabili per lo sviluppo delle zone franche. Questi territori sono nel mirino di investitori cinesi, i quali attraverso l'acquisizione di quote appartenenti a società private, vorrebbero assumerne il controllo. A queste ultime, argomenta l'accusa, il Presidente dell'AdSP affida concessioni, sulla base della normativa portuale italiana, non valevole nel Territorio Libero Internazionale di Trieste.

La causa è stata portata al Tribunale di Trieste che valuterà l'illegittimità dell'azione di Governo e degli altri enti e la prima udienza è fissata ad aprile 2020²⁷⁰.

L'Unione Europea oltre a sostenere il progetto "*Trihub*", è attiva anche in altri piani di investimento mirati al miglioramento del sistema intermodale triestino. Appare opportuno citare "*Trieste Rail Port*", nel quale l'UE ha disposto un finanziamento di 45 milioni e mezzo di euro. Di questi, 39 milioni sono costituiti da un prestito elargito

²⁶⁹ Art.18 dell'Allegato VIII del Trattato di Parigi.

²⁷⁰ Causa civile numero 5209/2019, https://ipr-fft.one/documents/IPR-FTT_Writ-of-summon-5209-19-IT.pdf, 23 gennaio 2020.

all'AdSP, mentre gli altri 6 milioni e mezzo sono stati finanziati con i fondi del "Connecting Europe Facility"²⁷¹.

Il progetto comprende due direttrici di attività: la rideterminazione degli impianti ferroviari per permettere l'accesso a più treni di lunghezza fino a settecentocinquanta metri contemporaneamente e il riadattamento dei collegamenti ferroviari produttivi nelle zone di Wartsila e ex Aquila. Gli interventi comunitari avranno degli effetti positivi dal punto di vista occupazionale in quanto è stato stimato che l'implementazione dei progetti creerà un aumento dei posti di lavoro annui pari a quattrocento²⁷².

3.5 Il porto di Trieste nel contesto della Nuova Via della Seta

Trieste possiede tutte le potenzialità per divenire l'ultima tappa della Nuova Via della Seta e per essere considerata uno degli *hub* principali nel continente europeo in concorrenza con gli scali del *Northern Range*. Oltre ai collegamenti modali, il porto dispone di molti mezzi e risorse: la sua posizione strategica che storicamente ha reso la città lo sbocco verso il Mitteleuropa, il porto franco che offre benefici doganali in un mondo che si chiude tra dazi e lotte commerciali, la possibilità di accogliere le grandi navi grazie alla profondità delle sue acque, infine, ma non meno importante, l'ambizione della sua Autorità di Sistema Portuale.

La Cina era convinta che controllando il Pireo e costruendo una rete ferroviaria collegata allo scalo greco, avrebbe potuto trasportare le merci sbarcate nel porto verso i maggiori mercati europei. Le sue aspettative sono state infrante, dal momento in cui la penisola balcanica ha dei limiti legati all'orografia del suo territorio, nonché dei limiti sociali.

La volontà di costruire una rete ferroviaria efficiente è riconducibile alla consapevolezza da parte della Cina che le catene di produzione moderne dipendono profondamente dalla localizzazione degli stabilimenti industriali nel mondo e dalla movimentazione dei beni intermedi. La distribuzione puntuale e sistematica diventa in questo contesto un attributo necessario per il buon funzionamento delle catene di produzione e quindi la creazione di una rete infrastrutturale che connette i Paesi che in

²⁷¹ L'obiettivo principale del "CEF Transport Programme" è di fornire finanziamenti a progetti di interesse comune per aiutare a completare la rete transeuropea entro il 2030. Per raggiungere questo obiettivo, sono stati resi disponibili per i progetti TEN-T un bilancio totale di circa 33 miliardi di euro.

²⁷² *Ue, 45 milioni per lo sviluppo del Porto di Trieste*, Il Friuli.it, 20 dicembre 2019, <https://www.ilfriuli.it/articolo/economia/ue-45-milioni-per-lo-sviluppo-del-porto-di-trieste/4/211954>, 26 gennaio 2020.

passato erano considerati periferici ma di grande interesse, mettendoli in comunicazione, può avere impatti economici, politici e culturali di grande rilevanza. Inoltre, l'obiettivo di Pechino è, come ha affermato Parag Khanna, la resilienza. La Cina vuole assicurarsi che nell'eventualità ci fosse un blocco nel Canale di Suez, avrà comunque la possibilità di usufruire delle ferrovie. Allo stesso modo, nel caso in cui si verificasse un blocco alle ferrovie, la Cina vorrà essere in grado di utilizzare i porti. Quindi, l'obiettivo cinese è quello di avere a sua disposizione diverse opzioni che possano scansare ogni tipo di intralcio al flusso delle merci²⁷³. Per questo motivo, l'attenzione del Dragone si è spostata sull'alto Adriatico e specificatamente sul porto di Trieste, che come abbiamo visto fa dei collegamenti ferroviari il suo punto di forza.

La chiave del successo del porto è legata anche al lavoro compiuto dalla sua AdSP che vede in Trieste non un semplice luogo di passaggio per i traffici e un ausilio di tipo logistico, ma vuole che il suo sistema acquisisca un ruolo di prim'ordine anche nella produzione industriale, così come nel settore della ricerca. La città può infatti offrire un livello di ricerca scientifica e tecnologica di prim'ordine.

Se il nostro Paese sarà in grado di sfruttare l'occasione fornita dalla Nuova Via della Seta, gli stabilimenti industriali, una volta integrati con il tessuto produttivo dell'Italia nord-orientale, creeranno posti di lavoro. In questo contesto, il ruolo del Nord-Est sarà quello di offrire la propria cultura industriale. Gli imprenditori cinesi, una volta insediati nel tessuto industriale della Regione avranno la necessità di creare valore aggiunto alla loro produzione. Questo sarà l'obiettivo del Nord-Est: offrire loro il nostro sistema, formato da aziende con elevate performance e grandi opportunità di sviluppo e che operano non solo nell'ambito portuale e interportuale, ma anche nei settori dei servizi e cosa ancora più importante, in ambito culturale. La proposta vincente è quindi quella di presentare alla Cina un territorio organizzato, da un punto di vista infrastrutturale, di competenze e conoscenza elevate. Le parole del presidente dell'AdSP sono esemplificative della strategia triestina: «*la Via della Seta non muoverà merci, muoverà fabbriche*» ed è un errore considerare il progetto cinese esclusivamente come un «*modello di natura trasportistica*»²⁷⁴.

Il porto di Trieste ha saputo coscientemente applicare la cornice normativa delineata a seguito della riforma Delrio, attraverso un ridisegno dell'assetto dello scalo

²⁷³ Francesco DE FILIPPO, *op.cit.*, pag.71.

²⁷⁴ *Ivi*, pag. 41.

nel quale l’Autorità di Sistema Portuale si presenta come interlocutore unico per possibili investitori. Questa rappresenta infatti i porti di Trieste e di Monfalcone, ma è anche la stessa Autorità che contratta con le Ferrovie dello Stato per la realizzazione di progetti infrastrutturali e ferroviari a servizio del porto, come ad esempio il progetto “Trihub”. L’Autorità di sistema, nell’ottica di ordinare e coordinare il lavoro retro-portuale e interportuale sul territorio, si è anche occupata dell’integrazione di infrastrutture intermodali strategiche regionali in un’unica “rete”.

Il miglioramento del sistema portuale triestino è un processo destinato ad evolversi con il tempo. Gli obiettivi fissati dall’ AdSP per rafforzare ulteriormente le proprie capacità sono elencati all’interno del Piano Operativo Triennale 2017-2019 e nella successiva edizione 2018-2020. Il POT individua sette «*driver di sviluppo*» cui l’AdSP deve fare riferimento nell’esecuzione dei suoi compiti: Innovazione, intermodalità, infrastrutture, industria, integrazione logistica, internazionalizzazione e informatica. Al centro di questo piano vi è il fattore dell’innovazione, ad indicare che tutti gli altri ambiti, i quali sono connessi tra loro hanno in comune la componente innovativa. Nel POT sono inoltre indicati i «*quattro pilastri di campo*», ossia infrastrutture, ferrovie, Porto franco e risorse umane che inquadrano gli ambiti principali in base ai quali si svolge la linea d’azione dell’Autorità di Sistema²⁷⁵.

Riprendendo le parole di Ettore Sequi, ex ambasciatore italiano a Pechino, la Via della Seta andrà avanti «*con o senza di noi*²⁷⁶». Se quindi la merce non passerà per il porto di Trieste, troverà altri porti come Capodistria e Fiume. Essendo la connettività un concetto in continua evoluzione, con il tempo anche il ruolo del Mediterraneo potrebbe mutare e perdere importanza. E’ stato notato nel corso della trattazione del presente elaborato come negli ultimi decenni il ruolo del Mare Mediterraneo sia tornato alla ribalta. Ma esso non è l’unico passaggio a potere assicurare l’arrivo delle merci provenienti dalla Cina verso i mercati europei. Non è infatti da sottovalutare l’esistenza del passaggio a Nord-Ovest. Con il totale scioglimento dei ghiacciai, si aprirebbe un nuovo scenario per la Cina, nel quale i porti sul Mare del Nord potrebbero trarre vantaggi e grazie ai quali la Cina potrebbe giungere facilmente ai mercati europei. Considerare i porti italiani come una scelta obbligata per i cinesi, dovuta al fatto che il mercato dello scalo di Rotterdam sia

²⁷⁵ Piano della performance 2018-2021, Integrato con il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza 2019-2021, op.cit.

²⁷⁶ Alessandra SPALLETTA, *La Via della Seta può fare la fortuna dei porti italiani*, Agi, 2 febbraio 2018, https://www.agi.it/estero/via_della_seta_italia_porti-3434786/news/2018-02-02/, 30 gennaio 2020.

ormai saturo, è una visione limitata, in quanto ci sono una moltitudine di porti nei Paesi dell'Europa settentrionale come Danimarca, Finlandia, Svezia e Russia che invece potrebbero essere utilizzati come piattaforme logistiche²⁷⁷.

Trieste ha davvero tutte le carte in regola per essere uno dei punti di riferimento della Nuova Via della Seta; se questa partecipazione avrà dei risultati concreti, i benefici non sono limitati all'area portuale, ma potranno essere estesi a tutto il settore industriale del Nord Est e di conseguenza innescare un percorso di crescita economica sul piano nazionale.

²⁷⁷ Francesco DE FILIPPO, *op.cit.*, pag.77.

Conclusioni

La conclusione al presente elaborato necessita di più piani di analisi. Il primo punto richiede un approccio geopolitico internazionale che include il rapporto tra l'Unione Europea e la Superpotenza asiatica. E' stato discusso come l'Ue abbia riservato un atteggiamento piuttosto scettico sul progetto della Nuova Via della Seta, basato sull'idea che accordi bilaterali con la Cina sfocino necessariamente in un rapporto di non reciprocità nel quale è la parte asiatica a guadagnare, in termini politici ed economici. Attualmente, l'approccio europeo è diviso in due: da una parte i Paesi sostenitori del progetto, in particolare gli stati CEE, dall'altra i Paesi con maggiore potere decisionale, restii ad una partnership con la Cina e convinti che la volontà del Paese asiatico sia quella di egemonizzare i maggiori poli industriali europei.

In questo contesto, dal mio punto di vista appare opportuna la presenza di un'Europa unita, in cui tutti i Paesi condividano la stessa visione e proponano accordi su base comune, perché è solo in questo modo che l'Europa può rendersi parte attiva e fare sentire il proprio potere negoziale. La costante competizione dei Paesi europei, visibile anche in ambito portuale, con gli scali del Northern Range in netto vantaggio rispetto agli porti del Mediterraneo, non può fare altro che facilitare l'inserirsi della Cina nelle divisioni nazionali degli Stati europei, uniti in un sistema comunitario che permette al Dragone di influenzare le politiche dell'area esercitando la propria forza negoziale sugli Stati più deboli, come gli è stato reso possibile in Grecia, Paese nel quale la crisi economica ha aperto una finestra di opportunità alla Cina permettendo alla Potenza di acquisire il maggiore scalo portuale del Paese.

La disunità europea è tangibile dalle mosse politiche delle principali potenze, in particolare Francia e Germania. Esse, pur avendo una visione comune prevalentemente ostile nei confronti della Cina che farebbe intendere la presenza di un fronte coeso a livello europeo, d'altra parte la politica commerciale di questi Paesi è mirata, come dimostra l'atteggiamento del Presidente francese e della Cancelliera tedesca, al perseguimento degli obiettivi nazionali, sia nella sfera economica che in quella diplomatica²⁷⁸. L'azione dell'Europa in questo contesto dovrebbe essere stabilire un

²⁷⁸ Philippe LE CORRE, *Macron Goes to China: for Europe or for France?*, Carnegie Europe, 31 ottobre 2019. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/80242>, 30 gennaio 2020.

punto d'incontro tra la volontà dei singoli Stati di mantenere la propria autorità nazionale e la necessità di una linea d'azione comune volta ad una maggiore integrazione, affiancando all'approccio meramente economicistico che l'Europa ha adottato fino a questo momento, un approccio di natura geopolitica.

Il secondo livello di analisi è quello nazionale. Uno dei limiti del nostro Paese è la mancanza di una pianificazione a lungo termine e dell'elasticità necessaria per discernere quello che è il piano dei singoli Governi dal piano dell'interesse generale.

Nonostante attorno al tema della Via della Seta negli ultimi anni siano state molte le congetture, l'unico documento ufficiale che rappresenta la concretizzazione dell'alleanza commerciale tra i due Paesi è il *Memorandum d'Intesa*, documento che, dopo un anno dalla sua firma non ha avuto i risultati attesi. Le motivazioni dietro a questo insuccesso sono a mio avviso riconducibili all'inconsistenza degli accordi contenuti all'interno del documento. Per fare un esempio, il settore delle esportazioni dei prodotti italiani in Cina, il cui aumento è stato uno dei principali *driver* che hanno portato alla firma del *Memorandum*, non ha registrato alcun incremento, anzi, i dati a fine 2019 dimostrano una riduzione delle esportazioni rispetto al 2018. Gli unici business che hanno avuto un aumento sono quelli legati al settore alimentare. Si tratta però di prodotti grezzi indispensabili per l'economia cinese, la cui importazione è per la Cina uno dei pochi settori su cui essa dipende dai Paesi esteri. Neanche gli altri business di punta del *Made in Italy*, come il manifatturiero, hanno avuto risultati soddisfacenti²⁷⁹.

Se guardiamo alle esportazioni di altri Paesi europei, come Francia e Germania, è inevitabile notare come il successo del loro export in Cina sia stato riconfermato nel 2019. Al contrario dell'Italia, questi non hanno firmato alcun *Memorandum d'Intesa*, ma basano le loro fruttuose relazioni con la Cina su solide *partnership* commerciali instaurate nel corso del tempo.

L'export italiano nel mercato cinese necessita quindi di una penetrazione progressiva, che può essere condotta attraverso la firma di accordi commerciali che schiudano il mercato cinese, creino dei canali stabili di promozione e distribuzione ed assistano le PMI ad addentrarsi nel mercato cinese. Per rendere tutto ciò possibile, è prima di tutto necessaria una politica industriale a livello nazionale che sostenga la crescita delle aziende e elargisca investimenti nei settori dell'innovazione e solo

²⁷⁹ Alessia AMIGHINI, Al CIIE l'export europeo spera nell'apertura della Cina, ISPI, 5 novembre 2019, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/al-ciie-export-europeo-spera-nellapertura-della-cina-24319>, 1 febbraio 2020.

successivamente di una politica commerciale orientata verso l'estero. In questo contesto, un accordo come il *Memorandum* tra il Governo italiano e quello cinese non permetterà al nostro Paese di improvvisarsi un grande esportatore e un partner commerciale fidato per la Cina.

La necessità di delineare una strategia competitiva, volta ad indicare i settori di intervento e le attività da svolgere, permette di non incorrere nel rischio di svendere gli *asset* strategici nazionali oppure di perdere le occasioni di investimento offerte dalla BRI. Il sistema-paese necessita di rilanciare le competenze che l'Italia possiede così da permettere una relazione paritaria e di valore con l'interlocutore cinese, evitando di essere inghiottiti da un partner commerciale di dimensioni molto più grandi e con delle possibilità economiche maggiori.

Rimanendo sul piano strettamente italiano, un'altra considerazione è legata al tema della mancata conoscenza della normativa inerente al sistema portuale nazionale. Rimango impressionata negativamente leggendo commenti che affermano come, attraverso l'inclusione dell'Italia nel progetto cinese, siano stati messi in vendita i porti nazionali. In particolare, è stato più volte espresso il timore che, in seguito al crescente interesse cinese nel porto di Trieste, quest'ultimo possa seguire le orme del Pireo. Da qui, la volontà di dedicare parte del primo capitolo alla normativa portuale italiana e all'accurata spiegazione dell'essenza giuridica dei porti nazionali, i quali, essendo Enti pubblici di proprietà statale non possono essere venduti, ma è possibile affidare delle loro parti in concessione a operatori privati attraverso l'espletamento di gare d'appalto. La legge inoltre impone specifiche condizioni per evitare un abuso di posizione dominante da parte delle imprese terminaliste che possa ledere le regole di libero mercato e prevede un rigido controllo, esercitato dall'Autorità di Sistema Portuale, sull'operato delle imprese concessionarie. La creazione delle Autorità portuali è proprio avvenuta, attraverso la legge 84/94, con l'obiettivo di combinare da una parte il principio di controllo statale, dall'altra quello di iniziativa privata.

L'ultimo piano di analisi è relativo al caso di studio presentato nell'elaborato: il porto di Trieste. Esso rappresenta a livello nazionale un caso virtuoso di scalo portuale che ha saputo combinare i suoi vantaggi competitivi ad una gestione avanzata. A qualche mese dalla firma degli accordi tra l'Autorità di Sistema Portuale e la CCCC, al momento la *partnership* tra i due soggetti si basa sullo scambio di informazioni, volto a sfruttare le opportunità che può fornire l'area costituita dal porto, dalla rete di collegamenti

intermodali che connette lo scalo con l'entroterra, nonché dall'industria regionale. L'obiettivo della collaborazione è quindi quello di mettere insieme progetti volti a lanciare una logistica diretta verso la Cina, attraverso una forma di condivisione di informazioni e idee.

Relativamente alla cornice normativa nella quale opera l'AdSP, ritengo che le accuse rivolte dalla Rappresentanza Internazionale Provvisoria del Territorio Libero di Trieste contro l'Autorità del Sistema Portuale e il Governo italiano a seguito della firma del protocollo d'Intesa con la CCCC, non avranno delle conseguenze sullo svolgimento dei lavori. Infatti, l'attività della *Port Authority* di Trieste, Ente preposto alla facilitazione del network portuale in un'ottica di utilizzo delle piattaforme portuali e logistiche da parte di soggetti privati, si inquadra perfettamente nella cornice normativa delineata dalla Legge 28 gennaio 1994, n. 84.

Inoltre, come è stato spiegato nell'ultimo capitolo, i *Memorandum* firmati con l'azienda cinese sono costituiti da tre accordi. Nello specifico, il primo è relativo ad una piattaforma logistica nel porto di Trieste, la cui costruzione è mirata al rafforzamento dell'export regionale e nazionale in Cina. In quest'ultimo caso, l'Autorità portuale opera esclusivamente offrendo supporto nel momento della definizione dei progetti e operando nei canali di promozione diretti ai soggetti imprenditoriali e statali italiani. L'Autorità Portuale, essendo un Ente pubblico non può infatti stipulare alcun contratto con nessun soggetto privato, senza una previa gara d'appalto. La seconda è un'intesa relativa alla costruzione di piattaforme logistiche all'estero, mentre l'ultimo progetto è rappresenta una proposta di collaborazione tra la CCCC, le Ferrovie dello Stato Italiane e l'AdSP, che operano in una cornice delineata dall'Unione Europea all'interno del progetto "*Trihub*", volto al miglioramento dell'infrastruttura ferroviaria compresa tra Trieste, Cervignano del Friuli e Villa Opicina.

Riguardo a quest'ultima intesa, l'accusa di illegittimità dell'attività svolta dall'AdSP è inoltre priva di fondamento giuridico se si considera non solo la l. 84/94, ma anche il Decreto interministeriale 13 luglio 2017, n. 368, *Organizzazione amministrativa per la gestione dei punti franchi nella zona compresi nel porto franco di Trieste*, il quale attribuisce al Presidente dell'AdSP, al fine di promuovere lo sviluppo dei servizi ferroviari nel porto franco, la facoltà di avvalersi dell'utilizzo di società strumentali, anche attraverso l'assunzione di partecipazioni societarie, finalizzate alla promozione di collegamenti logistici e intermodali funzionali allo sviluppo del sistema portuale. Inoltre, il Presidente,

nel caso in cui si presentino necessità legate al commercio internazionale o di riguardo degli obblighi assunti in ambito internazionale dallo Stato, può adottare provvedimenti necessari di modifica del porto franco, nell'osservanza delle disposizioni contenute nel Trattato di Parigi.

Al momento i tempi non sono ancora maturi per poter stilare delle conclusioni in merito alla firma dei *Memorandum* e dare un giudizio relativo agli interventi da parte di *China Communications and Construction Company* sul sistema portuale triestino. Gli sviluppi sicuramente vedranno un rallentamento nel corso 2020, dovuto principalmente all'emergenza sanitaria causata dal virus Covid-19, che avrà un impatto profondo sull'economia cinese e che sicuramente porterà il Paese asiatico a preporre al rafforzamento del proprio potere geopolitico su scala globale, il benessere nazionale.

Bibliografia

ANDREOZZI, Daniele, *Vienna, scontri e lotte di potere a Corte, l'approdo adriatico dell'Aquila bicipite*, Trieste, Trieste 300 porto D'Europa, Il Piccolo, 18 marzo 2019.

ANGELONE, Claudio, *Il demanio marittimo*, Milano, Giuffrè Editore, 1999.

CAIANELLO, Vincenzo, *Pianificazione dei porti e pianificazione urbanistica: strumenti giuridici di coordinamento*, F.A., 1986.

CAROLI, Antonella, MELLINATO, Giulio, SPIRITO, Pietro, TRAMPUS, Francesca, *Trieste, una città e il suo porto*, Trieste, Soroptimist International d'Italia Club di Trieste, 2010.

CEDON, Paolo, *Proprietà e diritti reali, Volume III, Azioni petitorie, Servitù, Possesso Usucapione, Azioni possessorie*, Milano, UTET Giuridica, 2012.

CITRIGNO, Anna Maria, *Autorità portuale, profili organizzativi e gestionali*, Milano, A. Giuffrè editore, 2003.

CORBINO, Maria Luisa, *Le operazioni portuali*, Padova, Giuffrè Editore, 1979.

COSTA, Enrica, *Il diritto del lavoro nei porti, il lavoro portuale tra regolamentazione legale e contrattuale*, Torino, Giappicchelli Editore, 2000.

DE FILIPPO, Francesco, *La Nuova Via della Seta, voci italiane sul progetto globale cinese*, Roma, Castelvecchi, febbraio 2019.

FASANO, Sergio, *La Riscoperta del Porto Franco di Trieste*, Luglio Editore, settembre 2016.
Italian Maritime Economy, Cina, corridoi energetici, porti e nuove rotte: geomappe di un mediterraneo che cambia, SRM, 5° Rapporto Annuale 2018, Napoli, Giannini Editore.

Italian Maritime Economy, Nuovi scenari nel Mediterraneo: Suez e la Cina, le strategie dei grandi carrier, le nuove tecnologie e le rotte dell'energia, SRM, 6° Rapporto Annuale 2019, Napoli, Giannini Editore, 2019.

KHANNA, Parag, *Connectography, le mappe del futuro ordine globale*, Roma, Fazi Editore, 2016.

LEFEBRE D'OVIDIO, Antonio, PESCATORE, Gabriele, *Manuale di diritto della navigazione*, Milano, Giuffrè Editore, 2000.

LONGOBARDI, Roberto, *I porti marittimi, nella legge 28 gennaio 1994, n.84. Aggiornata con la legge 23 dicembre 1996, n.647*, Torino, G. Giappichelli editore, 1997.

MARESCA, Maurizio, *La governance dei sistemi portuali. Linee di una riforma di dimensione europea*, Bologna, Il Mulino, 2006.

MARESCA, Maurizio, *La regolazione dei porti tra diritto interno e diritto comunitario*, Torino, Giappichelli Editore, 2001.

MINOZZI, Elisabetta, *La compatibilità con il diritto comunitario del regime della tassa erariale e della tassa portuale applicate sulle merci imbarcate e sbarcate nei porti italiani*, Genova, Edizione provvisoria, 2004.

PANARO Alessandro, *La presenza marittima e logistica della Cina dell'area Med & Gulf: da mare di transito a mare strategico*, SRM, Napoli, 2017.

QUERCI Francesco A., *Il Porto di Trieste come territorio internazionale*, Trasporti, Diritto, Economia, Politica, 1996.

QUERCI Francesco A., TRAMPUS Francesca., LODATO Filippo., *Internazionalità e Storicità del Porto Franco di Trieste*, Trieste, Monografie dei Diritto della Navigazione, 2001.

QUERCI, Francesco, *Diritto della Navigazione*, Padova, Cedam, 1989.

SAPELLI, Giulio, *Quella firma vergata da Carlo VI accese il motore del capitalismo di tutta l'Europa centrale*, Trieste, Trieste 300 porto D'Europa, Il Piccolo, 18 marzo 2019.

SIRIANNI, Guido, *L'ordinamento portuale*, Milano, Giuffrè editore, 1981.

TACCOGNA, Gerolamo, *Le operazioni portuali nel nuovo diritto pubblico dell'economia*, Genova, Giuffrè Editore, 2000.

VESPASIANI, Tito, *Le attività economiche nei porti. Profili normativi ed operativi e regime della concorrenza tra disciplina nazionale e diritto europeo*, Roma, Master Edizioni, 2005.

XERRI SALAMONE, Alessandra, *L'ordinamento giuridico dei porti italiani*, Milano, A. Giuffrè editore, 1998.

Sitografia

21 Asian countries sign MOU on establishing Asian Infrastructure Investment Bank, Shanghai Daily, ottobre 2014. https://www.shine.cn/archive/article/article_xinhua.aspx?id=248613, 30 novembre 2019.

AIIB to be Lean, Clean, Green, New China TV, 26 gennaio 2016 https://www.unz.com/video/newchinatv_aiib-to-be-lean-clean-green/, 30 novembre 2019.

AMIGHINI, Alessia, *Al CIIE l'export europeo spera nell'apertura della Cina*, ISPI, 5 novembre 2019, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/al-ciie-l'export-europeo-spera-nellapertura-della-cina-24319>, 1 febbraio 2020.

APPETECCHIA, Andrea, *Il futuro del lavoro portuale*, Fondazione Scuola Italiana Logistico Portuale, 26 marzo 2018, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjLqpfg_L_nAhXCUhUIHdAqC3AQFjAAegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fwww.fondazioni.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F03%2FAndrea-Appetecchia.ppt&usg=AOvVaw3btj6W4aQJxzAlnjUVkQ5P, 28 ottobre 2019.

Assoporti, https://www.assoporti.it/media/4305/adsp_movimenti_portuali_2018_agg_1_8aprile2019.pdf, 23 gennaio 2020.

Audizione informale di rappresentanti dell'Autorità di sistema portuale dl Mare Adriatico orientale sulle prospettive del sistema portuale e sulle relazioni commerciali con la Cina, Camera dei Deputati IX Commissione, Roma, 17 aprile 2019, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/001/560/Memoria_Autorità.pdf, 23 gennaio 2020.

Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, *porti di Trieste e Monfalcone* [https://www.porto.trieste.it/wp-content/uploads/2019/09/Sintesi_Statistiche - ESPO Gennaio-Giugno 2019-NV.pdf](https://www.porto.trieste.it/wp-content/uploads/2019/09/Sintesi_Statistiche_ESPO_Gennaio-Giugno_2019-NV.pdf), 20 gennaio 2020.

Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, *porti di Trieste e Monfalcone* <https://www.porto.trieste.it/ita/il-porto/descrizione>, 20 gennaio 2020.

Autorità di Sistema Portuale-Movimenti portuali anno 2018, Assoport, 18 Aprile 2019, http://www.assoport.it/media/4305/adsp_movimenti_portuali_2018_agg_18aprile2019.pdf, 20 ottobre 2019.

BANYAN, Bali, *An Asian infrastructure bank: only connect.*, The Economist, ottobre 2013, <https://www.economist.com/analects/2013/10/04/only-connect>, 30 novembre 2019.

Belt and Road Initiative and Its Implications for MENA, TRT World Forum 2018- Closed Session Report, Novembre 2018, <https://www.trtworldforum.com/wp-content/uploads/2019/09/China-Belt-Road-Initiative.pdf>, 17 dicembre 2019.

BOSCO, Federico, *Gli occhi della Cina sul porto di Trieste*, Centro studi di geopolitica e relazioni internazionali, 21 aprile 2019, <https://www.geopolitica.info/gli-occhi-della-cina-sul-porto-di-trieste/>, 23 gennaio 2020.

CAPUZZO, Nicola, *I porti? Sono già cinesi*, Milano Finanza, 23 marzo 2019, <https://www.milanofinanza.it/news/i-porti-sono-gia-cinesi-201903222252508819>, 1 dicembre 2019.

CARLI, Andrea, *Italia-Cina, i contenuti del Memorandum e i 29 accordi per (almeno) sette miliardi di euro*, Il Sole 24 Ore, 22 marzo 2019, <https://www.ilsole24ore.com/art/italia-cina-contenuti-memorandum-e-trenta-accordi-almeno-sette-miliardi-euro--ABPvc3gB>, 3 dicembre 2019.

CASARINI, Nicola, *Rome-Beijing: Changing the Game, Italy's Embrace of China's Connectivity Project, Implications for the EU and the US*, Istituto Affari Internazionali, marzo 2019, <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip1905.pdf>, 1 dicembre 2019.

Causa civile numero 5209/2019, <https://ipr-fft.one/documents/IPR-FTT Writ-of-summon-5209-19-IT.pdf>, 23 gennaio 2020.

China Merchant Group, http://www.cmhk.com/main/a/2016/a26/a30448_30530.shtml, 30 novembre 2019.

China, Egypt join hands to write new chapter of the Suez Canal development, Port News, 20 novembre 2019, <https://www.hellenicshippingnews.com/china-egypt-join-hands-to-write-new-chapter-of-suez-canal-development/>, 17 dicembre 2019.

China's expanding investment in global ports, *The Economist*, 11 ottobre 2017, http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=925980476&Country=Iceland&topic=Economy&subtopic=Re_9, 1 dicembre 2019.

China's Quechen signs a new agreement with Marseille Fos port, *PortsEurope*, 26 marzo 2019, <https://www.portseurope.com/chinas-quechen-signs-a-new-agreement-with-marseille-fos-port/>, 12 dicembre 2019.

Cina: tutti gli accordi fissati durante visita Renzi, *AGI*, 12 giugno 2014, <https://www.agi.it/dalla-redazione/cina-tutti-gli-accordi-firmati-durante-visita-renzi-336248/news/2014-06-12/>, 20 dicembre 2019.

CMA CGM signs binding deal with China Merchants Port to sell ten port terminals to Terminal Link, *Ports Europe*, 23 dicembre 2019, <https://www.portseurope.com/cma-cgm-signs-binding-deal-with-china-merchants-port-to-sell-ten-port-terminals-to-terminal-link/> 26 dicembre 2019.

Conferenza Nazionale delle Autorità di Sistema Portuale, Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti, 21 ottobre 2019, <http://www.mit.gov.it/comunicazione/news/autorita-di-sistema-portuale/conferenza-nazionale-delle-autorita-di-sistema>, 23 ottobre 2019.

Contratto di programma 2017- 2021 tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e la Rete Ferroviaria S.p.A., http://www.rfi.it/cms-file/allegati/rfi_2014/1-CdP-I%202017-2021%20Articolato%20e%20Tabelle.pdf.pdf, 27 ottobre 2019.

Contratto di Programma MI- RFI 2017-2021 parte Investimenti, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Rete Ferroviaria Italiana S.p.a., http://www.rfi.it/cms-file/allegati/rfi_2014/1-CdP-I%202017-2021%20Articolato%20e%20Tabelle.pdf.pdf, 24 gennaio 2020.

Corridoi ed efficienza logistica dei territori, Risultati di un'indagine sulle imprese manifatturiere, Contship Italia Group e SRM, dicembre 2018, <http://www.trail.unioncamerelombardia.it/data/documenti/contship-srm-2018.pdf>, 27 ottobre 2019.

Corridoi europei TEN-T, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, 6 giugno 2017, <http://www.mit.gov.it/node/5335>, 27 ottobre 2019 COSCO Shipping Ports Limited, <https://ports.coscoshipping.com/en/Businesses/MonthlyThroughput/pdf/2019.pdf>, 15 dicembre 2019.

COSCO Shipping Ports Limited, <https://ports.coscoshipping.com/en/Businesses/MonthlyThroughput/pdf/2018.pdf>, 15 dicembre 2019.

CUBEDDU, Giovanni, *Italy's race after the MoU on the Silk Road*, DOC Research Institute, 7 giugno 2019, <https://doc-research.org/2019/06/italys-race-after-the-mou-on-the-silk-road/>, 3 dicembre 2019.

DE SOYRES François, MULABDIC Alen, MURRAY Siobhan, ROCHA Nadia, RUTA Michele, *How Much Will Belt and Road Initiative Reduce Trade Costs?* World Bank Group, Ottobre 2018, <http://documents.worldbank.org/curated/en/592771539630482582/How-Much-Will-the-Belt-and-Road-Initiative-Reduce-Trade-Costs>, 27 novembre 2019.

DEANDREIS Massimo, CAMPIONI Dante, *The Suez Canal after the expansion. Analysis of the traffic, competitiveness indicators, the challenges of the BRI and the role of the Free Zone*, SRM e AlexBank, 2018, <https://www.srm-maritimeconomy.com/p/the-suez-canal-and-the-role-of-the-free-zone/?lang=it>, 17 dicembre 2019.

DEVONSHIRE-ELLIS, Chris, *Malta. Can It Become The Belt & Road's Stepping Stone Between Africa And Europe?*, Silk Road Briefing, 30 maggio 2019, <https://www.silkroadbriefing.com/news/2019/05/30/malta-can-become-belt-roads-stepping-stone-africa-europe/>, 12 dicembre 2019.

Dizionario della logistica, <http://www.dizionariologistica.com/dirdizion/intermodale.html>, 27 ottobre 2019.

Erdogan wants Turkey/China trade imbalance tackled, President Tayyip Erdogan tells Turkey-China Forum that Turkey needs to tackle enormous trade deficit between two countries, Anadolu Agency, 30 luglio 2015, <https://www.aa.com.tr/en/politics/erdogan-wants-turkey-china-trade-imbalance...>, 15 dicembre 2019.

EKMAN, Alice, *China in the Mediterranean: An Emerging Presence*, Ifri, Febbraio 2018, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ekman_china_mediterranean_2018_v2.pdf, 15 novembre 2019.

EU Industrial Policy After Siemens-Alstom, Finding a new balance between openness and protection, European Commission, 18 marzo 2019, https://ec.europa.eu/epsc/publications/other-publications/eu-industrial-policy-after-siemens-alstom_en, 10 dicembre 2019.

EU-China- A strategic outlook, European Commission and HR/VP contribution to the European Council, 12 marzo 2019, <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>, 4 dicembre 2019.

FAIN, Francesco, *Sdag e Comune soci di interporto Ferneti si cementa l'intesa fra Gorizia e Trieste*, Il Messaggero Veneto, 30 ottobre 2019. <https://ricerca.gelocal.it/messaggeroveneto/archivio/messaggeroveneto/2019/10/30/gorizia-sdag-e-comune-soci-di-interporto-ferneti-si-cementa-l-intesa-fra-gorizia-e-trieste-40.html?ref=search>, 22 gennaio 2020.

FENG Yunqing, *避免大而不强 湾区港口竞合升温 (Avoiding Large but Not Strong, Acceleration of Ports Integration of Bay Area)*, Southern Metropolis Daily, 08 May 2019, http://epaper.oeeee.com/epaper/A/html/2019-05/08/content_15140.htm, 2 dicembre 2019.

Financing and Funding for the Belt & Road Initiative, Belt and Road News, 17 maggio 2019, <https://www.beltandroad.news/2019/05/17/financing-and-funding-for-the-belt-road-initiative/>, 26 novembre 2019.

FRANÇOISE, Nicolas, *France and China's Belt and Road Initiative*, l'Institut Français des Relations internationales, aprile 2019, <https://www.ifri.org/en/publications/publications-ifri/articles-ifri/france-and-chinas-belt-and-road-initiative>, 18 dicembre 2019.

Full Transcript: Interview with Chinese President Xi Jinping., The Wall Street Journal, Settembre 2015, <https://www.wsj.com/articles/full-transcript-interview-with-chinese-president-xi-jinping-1442894700>, 30 novembre 2019.

GAENS, Bart, *The Eu-Asia connectivity Strategy and Its Impact on Asia-Europe relations*, 29 aprile 2019, <https://www.kas.de/documents/288143/6741384/panorama+trade+BartGaensTheEU-AsiaConnectivityStrategyandItsImpactonAsia-EuropeRelations.pdf/bff6da6f-c9bb-93d8-a29a-6b8dce8b6105?t=1564644894542>, 9 dicembre 2019.

G20 Operational Guidelines for Sustainable Financing, marzo 2017, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/world/G7-G20/G20-Documents/g20-operational-guidelines-for-sustainable-financing.pdf?blob=publicationFile&v=1>, 18 dicembre 2019.

GIANNOTTI Oliviero, GIORDANO Angelo, *Il Mar Mediterraneo, Scenari geo strategici della portualità italiana nel quadrante Mediterraneo-Mar Nero*, Italian Port Association, dicembre 2018, <http://www.dirittoepoliticadeitrasporti.it/wp-content/uploads/2018/12/Assoporti-II-Mar-Mediterraneo.-Scenari-geo-strategici-della-portualità-italiana-nel-quadrante-Mediterraneo-Mar-Nero.pdf>, 1 dicembre 2019.

GU, Bin. *Chinese multilateralism in the AIIB*, Journal of International Economic Law 20, no. 1 (2017): 137–158, <https://doi.org/10.1093/jiel/jgx006>, 30 novembre 2019.

HASSANEIN, Haisam, *Egypt takes Another Step Toward China*, The Washington Institute, Agosto 2019, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/egypt-takes-another-step-toward-china>, 16 dicembre 2019.

HE, Haralambides, *China's Belt & Road Initiative: Connecting maritime transport flows for trade-driven prosperity, multilateralism and global peace*, International Transport Forum, 15-16 aprile 2019, Parigi, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjW0KS62rXnAhWS2aQKHV1dDPYQFjAAegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fwww.itf-oecd.org%2Ffile%2F45289%2Fdownload%3Ftoken%3Dwp3bjxPq&usg=AOvVaw3Ax93U8RIOMFd3tX5qmAPM>, 10 dicembre 2019.

HORTA, Korinna, *The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), A Multilateral Bank where China sets the Rules*, Publication Series on Democracy, no. 52, marzo 2019, https://www.boell.de/sites/default/files/boell_aiib_studie_0.pdf?dimension1=division_as, 30 novembre 2019.

KAVALSKI, Emilia, *China's "16+1" Is Dead? Long Live the "17+1"*, The Diplomat, 29 marzo 2019, <https://thediplomat.com/2019/03/chinas-161-is-dead-long-live-the-171/>, 20 gennaio 2020.

KUO, Mercy, *China and Israel in the Belt and Road Initiative*, The Diplomat, settembre 2019, <https://thediplomat.com/2018/09/china-and-israel-in-the-belt-and-road-initiative/>, 16 dicembre 2019.

KWOK, Donny, *China's COSCO Shipping buys \$228 million stake in Spain's Noatum Port*, Reuters, 13 giugno 2017, <https://de.reuters.com/article/us-cosco-ship-hold-noatum-port/chinas-cosco-shipping-buys-228-million-stake-in-spains-noatum-port-idUKKBN19405I>, 10 dicembre 2019.

La Voce di Trieste, <https://www.lavoceditrieste.net/2010/11/13/5571/>, 24 febbraio 2020.

LE CORRE, Philippe, *Macron Goes to China: for Europe or for France?*, Carnegie Europe, 31 ottobre 2019, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/80242>, 30 gennaio 2020.

LINDEN H., Ronald, *The New Sea People: China in the Mediterranean*, Istituto Affari Internazionali, 14 luglio 2018, pag. 5, <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip1814.pdf>, 15 novembre.

Macron urges cooperation Silk Road project on China visit, Arigang News, 8 gennaio 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=VQBjgVGGHUg>, 18 dicembre 2019.

Malta Freeport Terminals and Terminal Link welcome china Merchants Group and China Merchants Port Holdings at its facilities, Malta Freeport, <http://www.maltafreeport.com.mt/content.aspx?id=414970>, 14 dicembre 2019.

Malta, China sign MOU within One Belt One Road initiative, Times Malta, 6 novembre 2018, <https://timesofmalta.com/articles/view/malta-china-sign-mou-within-one-belt-one-road-initiative.693602>, 19 dicembre 2019.

MANCINI, Francesco, *Le Autorità di sistema portuale*, Treccani, 30 novembre 2018, http://www.treccani.it/enciclopedia/le-autorita-di-sistema-portuale_%28Il-Libro-dell%27anno-del-Diritto%29/, 25 novembre 2018.

Mattarella a Pechino: L'Italia affidabile, può portare la Cina nel cuore dell'Europa, La Repubblica, 22 febbraio 2017, https://www.repubblica.it/esteri/2017/02/22/news/mattarella_in_cina-158941068/, 1 dicembre 2019.

Mercator Institute for China Studies, 2019, <https://www.merics.org/en/bri-tracker/interactive-map>, 28 Novembre 2019.

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, *Linee Guida sul metodo e sui criteri per le designazioni dell'Organismo di Partenariato della Risorsa Mare*, 6 dicembre 2017. http://www.assoporti.it/media/1595/linee_guida.pdf, 30 novembre 2018.

Morino, Marco, *Porto di Trieste, maxi hub ferroviario tra Europa e Far East*, Il Sole 24 Ore, 27 dicembre 2019, <https://www.ilsole24ore.com/art/porto-trieste-maxi-hub-ferroviario-europa-e-far-east-ACufl34>, 20 gennaio 2020.

Moving beyond rhetoric, how the AIIB can close the loophole on fossil fuels, Bank Information Center Europe and Inclusive Development International, June 2018, <https://www.bic-europe.org/wp-content/uploads/2018/06/Moving-beyond-rhetoric-FINAL-0618.pdf>, 30 novembre 2019.

New Industrial port mission in China, Invest in Provence, 27 maggio 2019, <https://www.investinprovence.com/en/news/new-industrial-port-mission-china>, 12 dicembre 2019.

Opportunità di sviluppo, nasce a Trieste una nuova free zone, Redazione Port News, 13 febbraio 2019, <https://www.portnews.it/nuova-free-zone-a-trieste/>, 22 febbraio 2020.

Osservatorio Congiunturale Trasporti, Ufficio Studi Confcommercio, luglio 2019, <https://www.confcommercio.it/documents/20126/1201582/Osservatorio+Trasporti++luglio+2019.pdf/5339471b-2e6c-ac3f-92b1-ab257bc1deaf?version=1.1&t=1564046136000>, 20 ottobre 2019.

Piano della performance 2018-2021, Integrato con il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza 2019-2021, Autorità Portuale del Mare Adriatico Orientale, Porti di Trieste e Monfalcone, gennaio 2019, <https://www.porto.trieste.it/wp-content/uploads/2019/02/Piano-della-Performance2019-2021.pdf>, 10 gennaio 2020.

Piraeus Port the head of the Dragon: President Xi, Belt & Road News, 12 novembre 2019, <https://www.beltandroad.news/2019/11/12/china-greece-agree-with-coscos-piraeus-port-investment/>, 17 dicembre 2019.

PortGraphic: Top 15 container ports in Europe in 2018, Porteconomics, 2 marzo 2019, <https://www.porteconomics.eu/2019/03/02/portgraphic-top15-container-ports-in-europe-in-2018/>, 21 dicembre 2019.

Porti, il movimento merci nell' area mediterranea cresce dieci volte in più rispetto all' Italia, le proposte di Confraspporto in 12 punti per un tagliando alla riforma portuale, Confraspporto, 9 ottobre 2018, <https://www.confcommercio.it/documents/20126/494765/Focus+sui+porti.pdf/4fbd9466-d527-d150-757a-aa298d8ba0d2?version=1.1&t=1539084539000>, 28 ottobre 2019.

Porti: tasse, negoziato con Ue. Verso regolamento concessioni, Ansa, 22 ottobre 2019, <https://www.ansa.it/mare/notizie/portielogistica/news/2019/10/21/porti->

tassenegoziato-con-ue-verso-regolamento-concessioni_7d3b89c9-13b3-4745-a99e-6b38f7154abf.html, 23 ottobre 2019.

Porto di Trieste, partnership con la cinese CCCC, AdriaPorts, 6 novembre 2019. <http://www.adriaports.com/en/node/883>, 19 gennaio 2020.

Porto di Venezia, <https://www.port.venice.it/en/the-international-conference-along-the-silk-roads.html>, 20 dicembre 2019.

Porto di Venezia, <https://www.port.venice.it/it/ten-t-napa-studies.html>, 20 dicembre 2019.

Ports of Genoa, <https://www.portsofgenoa.com/it/terminal-merci/terminal-container/container-vl/container-apm-vl.html>, 21 dicembre 2019.

President Erdogan Attends Turkey-China Business Forum, Residency of the Republic of Turkey, 30 luglio 2015, <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/34005/president-erdogan-attends-turkey-china-business-forum.html>, 17 dicembre 2019.

Prodi in missione a Pechino: «l'Italia va in Cina con una strategia assolutamente nuova», ha spiegato Prodi, che ha annunciato di voler fare dell'Italia la «porta d' oriente», La Stampa, 12 settembre 2006, https://www.lastampa.it/esteri/2006/09/12/news/prodi-in-missione-a-pechino-1.37147506?refresh_ce, 20 dicembre 2019.

Promote Friendship Between Our People and Work Together to Build a Bright Future, Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China, 8 settembre 2013, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1078088.shtml, 25 novembre 2019.

Railway between China and Spain aids economic growth, CGTN, 10 gennaio 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=jHUWltvhNCc>, 11 dicembre 2019.

Haifa Bay Port (Construction), Reconnecting Asia, <https://reconnectingasia.csis.org/database/projects/haifa-bay-port-construction/e1246f90-68c2-4ad7-a710-e27418e79fbd/>, 16 dicembre 2019.

Ashdod Port- Southport terminal (Construction), Reconnecting Asia, <https://reconnectingasia.csis.org/database/projects/hadarom-port-project/8b21dfbd-6b9e-46ac-a37a-0fa04d2e00ef/>, 16 dicembre 2019.

REGULY, Eric, *China's Piraeus power play: in Greece, a port project offers Beijing leverage over Europe*, The Globe and Mail, 7 luglio 2019, Pireo, <https://newsbeezer.com/canada/chinas-piraeus-power-play-in-greece-a-port-project-offers-beijing-leverage-over-europe/>, 20 dicembre 2019.

Review of Maritime Transport 2018, UNCTAD, New York and Geneva, 2018, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2018_en.pdf, 10 agosto 2019.

SAEEDY, Alexander, *How is Greece's Busiest Port Reveals the Perils of Privatization*, The Nation, giugno 2018, <https://www.thenation.com/article/how-greeces-busiest-port-reveals-the-perils-of-privatization/>, 17 dicembre 2019.

SCOTT, D. A. *Multipolarity, Multilateralism and Beyond ...? EU-China Understandings of the International System.* International Relations 27, no. 1 (2013), <https://doi.org/10.1177/0047117812463153>, 30 novembre 2019, 30 novembre 2019.

SHENGGAO, Yuan, *Chinese investments boosts French BRI hub*, China Daily, 6 novembre 2019, https://www.chinadaily.com.cn/cndy/2019-11/06/content_37520975.htm, 11 dicembre 2019.

SHRAVAN, Nune, *50 countries signed Articles of Agreement for China-initiated Asian Infrastructure Investment Bank*, JAGRAN Josh, giugno 2015, <https://www.jagranjosh.com/current-affairs/50-countries-signed-articles-of-agreement-for-chinainitiated-asian-infrastructure-investment-bank-1435580051-1>, 30 novembre 2019.

Spain and China: A European Approach to an Asymmetric Relationship, Center for Strategic & International Studies, ottobre 2019, <https://www.csis.org/analysis/spain-and-china-european-approach-asymmetric-relationship>, 10 dicembre 2019.

SPALLETTA, Alessandra, *La Via della Seta può fare la fortuna dei porti italiani*, Agi, 2 febbraio 2018, https://www.agi.it/estero/via_della_seta_italia_porti-3434786/news/2018-02-02/, 30 gennaio 2020.

Suez Canal Economic Zone, <https://www.sczone.eg/English/aboutsczone/Pages/overview.aspx>, 18 dicembre 2019.

The Road Less Travelled, European Involvement in China's belt and Road Initiative, European Union Chamber of Commerce in China, gennaio 2020,

[https://static.europeanchamber.com.cn/upload/documents/documents/The Road Less Travelled\[762\].pdf](https://static.europeanchamber.com.cn/upload/documents/documents/The_Road_Less_Travelled[762].pdf), 20 gennaio 2020.

Trieste: nuovo accordo RFI-AdSPMAO per incrementare la quota di traffico a servizio del porto, Ferrovie dello Stato, 10 giugno 2019, <http://www.fsnews.it/fsn/Gruppo-FS-Italiane/Trieste-nuovo-accordo-RFI--AdSPMAO-per-incrementare-la-quota-di-traffico-a-servizio-del-porto>, 23 gennaio 2020.

Trieste Marine Terminal, <http://www.trieste-marine-terminal.com/it/content/collegamenti-ferroviari>, 19 gennaio 2020.

Ue, 45 milioni per lo sviluppo del Porto di Trieste, Il Friuli.it, 20 dicembre 2019, <https://www.ilfriuli.it/articolo/economia/ue-45-milioni-per-lo-sviluppo-del-porto-di-trieste/4/211954>, 26 gennaio 2020.

Un treno che viene dal mare, il futuro del trasporto intermodale, tra innovazione tecnologica, nuovi modelli di business e impatti sul territorio, ISFORT, Ottobre 2019, https://www.isfort.it/wp-content/uploads/2019/10/UN_TRENO_CHE_VIENE_DAL_MARE-1.pdf, 27 ottobre 2019.

Valenciaport, <https://www.valenciaport.com/wp-content/uploads/Statistical-Report-November-2019.pdf>, 10 dicembre 2019.

VAVASSORI, Pietro, *Lo sviluppo asiatico e il business logistico*, sessantesima Assemblea Annuale Confetra, 24 gennaio 2007, https://www.confetra.com/it/primopiano/doc_html/60a%20ASSEMBLEA/Relazione%20del%20Presidente%20Vavassori.pdf, 20 dicembre 2019.

Villa Madama, punto stampa del Vice Presidente e Ministro di Maio, Palazzo Chigi, 23 marzo 2019 <https://www.youtube.com/watch?v=SYZtLyXdr2I>, 4 dicembre 2019.

WALID, Abd al-Hay, *Political Analysis: Israeli Status in the Chinese Belt and Road Initiative Project*, Al-Zaytouna Centre for Studies & Consultation, <https://eng.alzaytouna.net/2019/11/15/political-analysis-israeli-status-in-the-chinese-belt-and-road-initiative-project/>, 16 dicembre 2019.

WANG Ying, *COSCO Shipping rides the BRI wave*, China Daily, 14 Maggio 2019, <http://www.chinadaily.com.cn/a/201905/14/WS5cda25d7a3104842260bb7e6.html>, 1 dicembre 2019.

Why China is creating a new 'World Bank' for Asia, The Economist, novembre 2014
<https://www.economist.com/the-economist-explains/2014/11/11/why-china-is-creating-a-new-world-bank-for-asia>, 30 novembre 2019.

World Shipping Council, <http://www.worldshipping.org/about-the-industry/global-trade/top-50-world-container-ports>, 1 dicembre 2019.

WUBBEKE, Jost, MEISSNER, Mirjam, ZENGLEIN, Max, IVES, Jaqueline, CONRAD, Björn, *Made in China 2025, The making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries*, Mercator Institute for China Studies, dicembre 2016,
<https://www.merics.org/sites/default/files/2017-09/MPOC No.2 MadeinChina2025.pdf>, 26 novembre 2019.

XIAOLI, Guo, GIRAY, Fidan, *China's Belt and Road Initiative (BRI) and Turkey's Middle Corridor: "Win-Win Cooperation?"*, Middle East Institute, giugno 2018,
https://www.researchgate.net/publication/334195237_China's_Belt_and_Road_Initiative_BRI_and_Turkey's_Middle_Corridor_Win-Win_Cooperation_Middle_East_Institute, 15 dicembre 2019.

ZHANG Bin, *多地出台港口整合时间表 区域港口重组整合再提速 (Introduction of Port Integration Timeline in Multiple Places, Further Acceleration of Regional Port Reorganisation and Integration)*, Economic Information Daily, 06 November 2017,
http://dz.jjckb.cn/www/pages/webpage2009/html/2017-11/06/content_37659.htm, 1 dicembre 2019.

ZHAO Jun, HU Yu, *Features of Egypt's Water Transportation and China's Participation in Egypt's Port Construction*, David Publishing, settembre 2018,
https://www.researchgate.net/publication/330257910_Features_of_Egypt's_Water_Transportation_and_China's_Participation_in_Egypt's_Port_Construction, 17 dicembre 2019.

ZHU Penglin, HEIN Carola, *The Dalian Port Cluster: Spatial Practice of the On Belt One Road Initiative*, WIT Press, Vol. 3, No. 4, 2019, <https://www.witpress.com/elibrary/tdivolumes/3/4/2538>, 3 dicembre 2019.

习近平和埃尔多安共同出席中土经贸论 (Xi Jinping e Erdogan prendono parte al forum commerciale Cina-Turchia), Xinhua Net, 30 luglio 2015,
http://www.xinhuanet.com/politics/2015-07/30/c_1116093947.htm, 15 dicembre 2019

Atti normativi

Circolare MIT del 17/04/2018, Servizi di interesse generale.

Circolare n. 41, 6 maggio 1996, Demanio Marittimo.

Decreto commissariale 19 gennaio 1955, n.29.

Decreto commissariale 23 dicembre 1959, n.53, *Istituzione di un Punto Franco nel comprensorio del Porto Industriale di Trieste.*

Decreto interministeriale 13 luglio 2017, n.368, *Organizzazione amministrativa per la gestione dei punti franchi nella zona compresi nel porto franco di Trieste.*

Decreto legislativo 13 dicembre 2017, n.232, *Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, concernente le Autorità portuali.*

Decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, *Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.*

Decreto legislativo 28 febbraio 1974, n. 47, *Istituzione di una tassa di sbarco e imbarco sulle merci trasportate per via aerea e per via marittima.*

Decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, *Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali.*

Decreto legislativo 6 febbraio 2001, n.132, *Regolamento concernente la determinazione dei criteri vincolanti per la regolamentazione da parte delle Autorità portuali e marittime dei servizi portuali, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 84/1994.*

Decreto legislativo 21 ottobre 1996, n.535, *Disposizioni urgenti per i settori portuale, marittimo, nonché interventi per assicurare taluni collegamenti aerei.*

Decreto ministeriale 14 novembre 1994, n.275, *Identificazione dei servizi di interesse generale nei porti da fornire a titolo oneroso all'utenza portuale.*

Decreto ministeriale 17 gennaio 1981, *Liberalizzazione dell'autotrasporto internazionale di merci in transito in Italia attraverso il porto di Trieste.*

Decreto ministeriale 20 dicembre 1984, *Disposizioni sugli autotrasporti internazionali in transito sul territorio italiano provenienti o diretti all'imbarco nel porto di Trieste.*

Decreto ministeriale, 31 marzo 1995, n.585, *Regolamento recante la disciplina per il rilascio, la sospensione e la revoca delle autorizzazioni per l'esercizio di attività portuali.*

Decreto Presidente della Repubblica, 28 maggio 2009, n. 107, *Regolamento concernente la revisione della disciplina delle tasse e dei diritti marittimi, a norma dell'articolo 1, comma 989, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.*

Legge 11 novembre 2014, n. 164, *Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 11 settembre 2014, n. 133, Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive.*

Legge 14 novembre 1941, n.1442, *Istituzione di elenchi autorizzati degli spedizionieri.*

Legge 23 dicembre 2014, n. 190, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015).*

Legge 27 dicembre 2017, n. 205, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020.*

Legge 29 gennaio 1994, n.84, *Riordino della legislazione in materia portuale.*

Legge 30 giugno 2000, n.186, *Modifiche alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di operazioni portuali e di fornitura del lavoro portuale temporaneo.*

Legge 4 aprile 1977, n. 135, *Disciplina della professione di raccomandatario marittimo.*

Legge 5 maggio 1976, n. 355, *Estensione alle aziende dei mezzi meccanici e magazzini portuali di Ancona, Cagliari, La Spezia, Livorno e Messina di alcuni benefici previsti per gli enti portuali.*

Legge 8 luglio 2003, n. 172, *Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico.*

Legge 9 febbraio 1963, n. 82, *Revisione delle tasse e dei diritti marittimi.*

Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n.3.

Memorandum d'intesa fra i Governi d'Italia, del Regno Unito, degli Stati Uniti e di Jugoslavia, Londra, 5 ottobre 1954.

Memorandum d'Intesa tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica Popolare Cinese sulla Collaborazione nell'ambito della "Via della Seta Economica" e dell'"Iniziativa per una Via della Seta Marittima del 21°Secolo", Roma, 23 marzo 2019.

Nota n. 709/RU del 12 gennaio 2017, *Disposizioni di servizio relative ai Punti franchi del Porto di Trieste.*

R.D. 2 aprile 1885 n.3095, *Approvazione del TU della legge 16 luglio 1884, n. 2518 (Serie 3), con le disposizioni del titolo IV, porti, spiagge e fare della preesistente 20 marzo 1865, sui lavori pubblici.*

R.D. 30 marzo 1942, n. 327, *Codice della Navigazione.*

R.D. 16 marzo 1942, n. 262, *Approvazione del testo del Codice Civile.*

Sentenza 25 settembre 2003, n.303.

Trattato di pace fra l'Italia e le Potenze Alleate ed Associate -Parigi, 10 febbraio 1947.

97/744/CEE: Decisione della Commissione Europea del 21 ottobre 1997 in forza dell'articolo 90, paragrafo 3 del trattato CE relativa alle disposizioni in materia di lavoro della legislazione portuale italiana.

Indice delle tabelle

Tabella 1- Quote di mercato container delle aree portuali (in TEU). 2008-2018.....	55
Tabella 2-I partner principali della Cina nel Mediterraneo	56
Tabella 3-I 10 porti containerizzati più trafficati in Europa	65
Tabella 4-Tonnellate totali movimentate nel porto di Trieste (2015-2018)	87
Tabella 5- Numero di container nel porto di Trieste	88
Tabella 6- Totale treni porto di Trieste (2015-2018)	88
Tabella 7-Statistiche porto di Trieste (2018-2019).....	89
Tabella 8-I numeri della movimentazione ferroviaria 2019- porto di Trieste.....	101

Indice delle figure

Figura 1- Investimenti cinesi nei porti.....	52
Figura 2-Le connessioni intermodali nel porto di Trieste	102

Ringraziamenti

La realizzazione di questo elaborato è stata per me un'esperienza importante che mi ha arricchito molto, non solo dal punto di vista universitario ma anche personalmente. Questa tesi non sarebbe stata possibile senza il supporto delle persone a cui desidero porre i miei ringraziamenti.

Vorrei innanzitutto ringraziare il Prof.re Renzo Riccardo Cavalieri, mio relatore, per la disponibilità dimostratami in questo periodo e per avermi guidato nel percorso di stesura della tesi: i suoi consigli sono stati fondamentali per la realizzazione del lavoro.

Il ringraziamento più grande va ai miei genitori, per essere stati come sempre il mio punto di riferimento e per avermi sostenuto durante tutto il mio percorso universitario, che devo ammettere non è stato privo di ostacoli. Grazie per avere creduto in me e per spronarmi sempre. Siete un esempio e non avrei potuto essere più fortunata. Questo lavoro è per voi.

A mio fratello Giovanni, per avermi insegnato il significato della condivisione, grazie per i momenti di leggerezza trascorsi insieme.

Alle amiche di una vita, Annachiara e Marta e alle mie sorelle acquisite, Barbara e Veronica. In questi anni universitari sono state molte le persone entrate e uscite dalla mia vita, ma voi siete e sarete per me sempre una certezza.

Grazie a tutti.