

06.

Massimo Clemente, Rosario Pavia

Sessione speciale Co-pianificazione del sistema porto-città: dialogo tra comunità per funzioni e spazi condivisi

Co-pianificazione del sistema porto-città: dialogo tra comunità per funzioni e spazi condivisi

Massimo Clemente* e Rosario Pavia**

Il sistema porto-città del nostro paese presenta specificità che non emergono in altri contesti europei. I porti sono all'interno dei sistemi urbani e hanno sviluppato spesso relazioni operative con interporti e nodi logistici, rendendo il processo di pianificazione portuale più difficile e complesso (Pavia, 2020). Allo stesso tempo, la cultura e le forme urbane delle città portuali sono state influenzate dalla collocazione e dal ruolo territoriale del porto (Clemente, 2011).

Negli anni si è assistito ad un sempre maggiore scollamento tra la pianificazione portuale, le realtà dinamiche del cluster marittimo e la comunità urbana. Il sistema porto-città, nonostante la sua centralità per lo sviluppo economico e infrastrutturale a livello nazionale ed il suo rilievo per la qualità ambientale del territorio e delle città, sta attraversando una situazione di crisi, in particolare nel Sud Italia. Il principale nodo da sciogliere è quello dei conflitti spaziali, sociali e ambientali che tuttora caratterizzano i porti ed in particolare le aree di interazione fra porto e città dove diversi sono gli enti che hanno un ruolo decisivo per la loro riorganizzazione funzionale (Regione, Comuni, Autorità di Sistema Portuale, ecc.).

In Campania, per esempio, il disegno di Legge regionale può rappresentare un passaggio importante per le nostre città e per il nostro sistema portuale grazie all'articolo proposto dall'Autorità di Sistema Portuale che mira a

facilitare i processi di integrazione tra porto e città attraverso la co-pianificazione delle aree d'interazione porto-città (Clemente, Daldanese, Giovane di Girasole, & Stella, 2020). Il disegno di legge promuove la collaborazione tra enti locali come Autorità di Sistema Portuale, Regione, Città Metropolitana, Comuni, evidenziando la necessità di una visione multi e transcalare, come esplicitato dall'approccio di co-pianificazione.

La co-pianificazione è un'opportunità unica di costruzione di una nuova "governance collaborativa" (Ansell & Gash, 2008) orientata ad una visione strategica di sviluppo delle città fondata sul dialogo tra cultura urbana e cultura marittima (Clemente, 2013).

Il D.L 169/2016 e le nuove Linee guida per la redazione dei piani regolatori portuali hanno aperto per la co-pianificazione nuovi ambiti operativi.

Nel sistema normativo è stato introdotto il Documento di pianificazione strategica di sistema (DPSS) attraverso cui definire le scelte strategiche di un piano di area vasta che delinea le relazioni del nodo portuale nei confronti del sistema territoriale-infrastrutturale e del sistema urbano. È il DPSS che dovrà individuare le aree di interazione tra porto e città in cui sviluppare le procedure e della co-pianificazione tra Autorità di sistema portuale, Comune, Regione. Siamo oggi in una fase iniziale di sperimentazione in cui ha senso mettere a punto metodologie e indirizzi operativi. In questo processo è centrale il dialogo tra comunità urbana e marittima per l'individuazione di funzioni e spazi condivisi a diversi livelli di governance: strategico, tattico e operativo (Rotmans & Loorbach, 2008; Fusco Girard & Nijkamp, 1997). I processi di co-pianificazione urbana non possono esistere senza una buona governance e un approccio sistematico e integrato nei campi dell'innovazione istituzionale, della coesione sociale e

della promozione di nuove economie locali. Nel contesto dell'innovazione istituzionale, i principi di sussidiarietà e di democrazia locale si sono affermati nel campo della creatività, dell'innovazione tecnologica e nel contesto delle strategie di competitività economica. La novità più importante nell'applicazione della creatività consiste nella sua capacità di promuovere il senso di comunità: l'auto-organizzazione e le capacità di cittadinanza attiva come strumenti orizzontali per ridurre il divario tra persone e istituzioni attraverso l'allocatione di risorse e responsabilità, e quindi una maggiore autonomia, ai livelli di governo più bassi (Fusco Girard, 2011).

In tale prospettiva, si potrebbe ricostruire l'immagine e l'identità del porto quale luogo di scambio di competenze, innovazione, cultura e creatività (UNESCO, 2019; European Commission, 2019), costruendo opportunità per il suo funzionamento sostenibile e per l'intera comunità locale marittimo-urbana. Questo attraverso l'individuazione nelle "aree di interazione porto-città", di nuove funzioni e spazi capaci di aumentare in modo integrato le prestazioni del porto e lo sviluppo della città.

Il processo di co-pianificazione andrebbe attivato attraverso una metodologia di pianificazione urbana collaborativa (Forester, 1997; Rifkin, 2014) promuovendo il confronto tra diverse discipline - come la pianificazione urbana, la psicologia sociale, la valutazione e la gestione - nella progettazione di proposte di sviluppo sostenibile e facilitando così l'interazione tra i membri delle diverse organizzazioni pubbliche e private. Perseguendo questo obiettivo, si evidenzia il ruolo chiave

degli aspetti psico-percettivi e dei processi collaborativi delle comunità locali (Ostrom, 2015). In questa prospettiva, si potrebbe sviluppare un'analisi innovativa della domanda territoriale focalizzandosi sugli aspetti qualitativi attraverso l'interpretazione dei bisogni dell'utente finale in un'ottica di Action Research (Saija, 2017). La ricerca-azione rafforza la cooperazione interdisciplinare tra gli esponenti delle istituzioni, associazioni e imprese al fine di sviluppare idee innovative, creative e sostenibili.

La rigenerazione del sistema città-porto attraverso il dialogo tra comunità per funzioni e spazi condivisi parte dalla cultura marittima per costruire nuove visioni urbane verso uno sviluppo sostenibile. Si invitano i diversi esponenti della comunità urbana a cambiare la loro prospettiva osservando il territorio e la città dal mare per riconoscere i punti di riferimento e le relazioni tangibili o percettive con il mare e la cultura marittima.

In tale prospettiva, la co-pianificazione in Campania potrebbe lavorare sulle aree di intermediazione porto-città per ricollegare il sistema costiero campano individuando gli elementi identitari utili per uno sviluppo socio-economico locale. Si potrebbe lavorare per "ecosistemi costieri" che rappresentano le emergenze culturali e ambientali come la costa, il porto, i beni culturali e paesaggistici, gli spazi con un rapporto visivo con il mare per ricostruire una visione strategica urbanomarittima. Questo percorso dovrebbe essere attuato attraverso un processo di governance collaborativa in cui le istituzioni con gli enti culturali, i cluster marittimi, le associazioni,

e le imprese lavorino insieme, da un lato, per una visione unitaria della città-porto a partire dal suo valore culturale (Giovane di Girasole, Daldanise, & Clemente, 2019) e, dall'altro, per superare il problema della frammentazione dei piani e dei progetti sul sistema costiero.

In tale ottica, questa sessione vuole approfondire il dialogo sulle potenzialità dei processi decisionali collaborativi tra le Istituzioni, il cluster marittimo e la comunità urbana per un porto sempre più competitivo e integrato alla città e al territorio. Assumono particolare importanza l'urbanistica collaborativa ma anche i servizi culturali creativi per individuare modelli di gestione innovativi orientati alla sostenibilità.

Si ritiene importante che enti pubblici e di ricerca, organizzazioni culturali, cittadini, associazioni e imprese definiscano insieme le linee guida per la valorizzazione della città-porto al fine di migliorare la competitività e la qualità del territorio. Il ruolo della ricerca accademica in questo contesto sta nel costruire un nuovo modello di sviluppo territoriale integrato circolare, innovativo sul piano sociale e tecnologico in cui cultura e creatività diventano il motore di relazioni produttive tra comunità, valori e luoghi.

Nell'ambito di tale discussione, all'interno della sessione sono stati affrontati diversi temi trasversali alla co-pianificazione del sistema porto-città per funzioni e spazi condivisi, attraverso una visione interdisciplinare.

Tra i temi più discussi vi sono progetti di valorizzazione di waterfront e di rigenerazione del porto che perseguono la mission della "riapertura della città al mare". I contributi della sessione relativi a tale tematica da un lato hanno messo in luce percorsi partecipati nell'ambito della pianificazione che mirano a rendere il waterfront percorribile, accessibile e attrattivo attraverso funzioni terziarie. Dall'altro vedono il porto come luogo di vita che non interferisce con la necessaria autonomia dell'infrastruttura, estrapolando criticità e punti di forza di grandi operazioni urbanistiche di rigenerazione delle aree portuali.

Tra i principali punti affrontati vi sono anche i processi decisionali per il sistema porto-città che mirano ad individuare le condizioni per definire un modello di città circolare e sostenibile attuando le raccomandazioni dei Sustainable Development Goals (SDGs) dell'Agenda 2030. Il fine è realizzare un approccio integrato ed ecosistemico che ripensi i modelli di sviluppo tradizionali per rendere i porti driver per la rigenerazione della città e dei territori retrostanti.

Inoltre, tra gli argomenti più trattati vi è il tema della pianificazione spaziale marittima

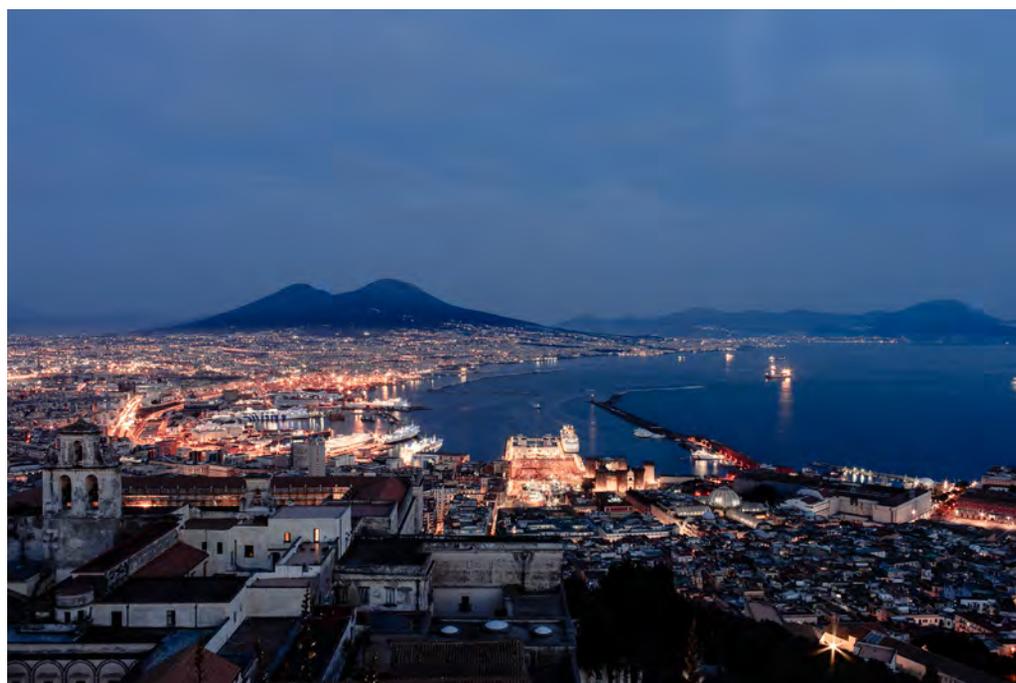


Figura 1 – Il porto storico di Napoli – vista da Sant’Elmo (foto di Stefano Carotenuto)

(PSM) e del suo rapporto con il piano regolatore di sistema portuale (PRdSP), al fine di perseguire una sintonia tra i due strumenti, funzionale all'efficace applicazione della nuova PSM. L'analisi di entrambe le pianificazioni, sulla base degli approcci metodologici differenti e delle rispettive linee guida, consente di disegnare una matrice valutativa dello stato attuale della coerenza tra piani, così da identificare gaps e approcci che potrebbero essere migliorati soprattutto per sistemi complessi come le "aree di interazione porto-città".

In linea con la prospettiva della sessione, viene messa in evidenza anche la tematica delle complesse geografie relazionali porto-città-territorio che richiedono nuove modalità di governance in tema di pianificazione urbanistica e portuale al fine di cogliere le sfide e le opportunità dei nuovi modelli organizzativi e gestionali del porto-territorio.

Note

* Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo del Consiglio Nazionale delle Ricerche, m.clemente@iriss.cnr.it

** Dipartimento di Architettura dell'Università "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara, rosario.pavia@gmail.com

Bibliografia

Ansell, C., & Gash, A. (2008), "Collaborative Governance" in *Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory*, 18.4, (pag. 543–571). <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

Clemente, M. (2011), *Città dal mare. L'arte di navigare e di costruire le città*. Editoriale Scientifica, Napoli.

Clemente, M. (2013), "Sea and the city: maritime identity for urban sustainable regeneration" in *TRIA Territorio Della Ricerca Su Insediamenti e Ambiente*, 11(2), (pag. 19–34).

Clemente, M., Daldanise, G., Giovane di Girasole, E., & Stella, S. (2020). "Maritime Cultural Landscape collaborative governance" in *PORTUSplus the Journal of RETE*, 9.

European Commission (2019), *The Cultural and Creative Cities Monitor*. Retrieved from <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/cultural-and-creative-cities-monitor-2019-edition>

Forester, J. (1997). "Beyond dialogue to transformative learning: how deliberative rituals encourage political judgment in community planning processes" in *Evaluating Theory-Practice and Urban-Rural Interplay in Planning*, 37, (pag. 81–103).

Fusco Girard, L. (2011), "Creativity and The Human Sustainable City: Principles and Approaches for Nurturing City Resilience", in *Sustainable city and creativity: promoting creative urban initiatives*, Ashgate Publishing, Farnham.

Fusco Girard, L. and Nijkamp, P. (1997), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, 74, FrancoAngeli, Milano.

Giovane di Girasole, E., Daldanise, G., & Clemente, M. (2019), "Strategic collaborative process for cultural heritage" in *Smart Innovation, Systems and Technologies* 101 https://doi.org/10.1007/978-3-319-92102-0_38

Ostrom, E. (2015), *Governing the commons*, Cambridge University press.

Pavia, R. (2020), "La pianificazione portuale" in *INU Comunica* "La Crisi Dei Porti Durante La Pandemia: La Consultazione Della Community" Retrieved from <http://www.inu.it/news/la-crisi-dei-porti-durante-la->

Rifkin, J. (2014), *La nuova società a costo marginale zero*, Edizioni Mondadori, Milano.

Rotmans, J. and Loorbach, D. (2008), "Transition management: reflexive governance of societal complexity through searching, learning and experimenting" in *Managing the Transition to Renewable Energy*, (pag. 15–46).

Saija, L. (2017). *La ricerca-azione in pianificazione territoriale e urbanistica*, FrancoAngeli, Milano.

UNESCO. (2019). *Thematic Indicators for Culture in the 2030 Agenda*. Retrieved from <https://whc.unesco.org/en/culture2030indicators/>

Il contributo della Pianificazione dello Spazio Marittimo nella Pianificazione di Sistema Portuale. Le interazioni terra-mare applicate alle aree di interazione porto-città

Serena D'Amora*, Matteo Braida** e Roberto Giangreco***

Introduzione

La necessità di ripensare al modello di sviluppo economico in una visione che consentisse di coniugare la crescita economica e occupazionale con la sostenibilità ambientale di lungo periodo, si è negli ultimi anni sempre più consolidata, dando vita a nuovi approcci che sono ormai stati tradotti in norme cogenti. Per trasporre il principio della sostenibilità in uno strumento concreto immediatamente applicabile su scala globale, nel 2000 la Convenzione sulla Diversità Biologica ha adottato, alla Quinta Conferenza delle Parti di Nairobi, la metodologia dell'approccio ecosistemico (COP V/6 Decision), cardine del principio dello sviluppo sostenibile e strumento in grado di unire la necessità di operare localmente con il perseguimento degli obiettivi di conservazione della biodiversità individuati dalla Convenzione stessa. La ricerca di una strategia da applicare alla gestione delle attività antropiche che garantisca la conservazione del capitale naturale e mantenga inalterati nel tempo i servizi ecosistemici associati a un ambiente sano e produttivo, si è concretizzata nell'Unione Europea attraverso l'applicazione degli strumenti della Direttiva 2008/56/CE (MSFD) recepita con il D.lgs. 190/2010. La Direttiva costituisce lo strumento principale di attuazione dell'approccio ecosistemico all'ambiente marino e rappresenta il pilastro ambientale dell'intera politica marittima dell'Unione Europea, interagendo con gli strumenti di pianificazione basati sul medesimo approccio. In particolare, quindi, con la Pianificazione Spaziale Marittima (di seguito PSM, introdotta nell'*acquis communautaire* con la Direttiva 2014/89/UE e recepita con il D.lgs. n. 201/2016) e la Gestione Integrata della Fascia Costiera (non ancora oggetto di una specifica Direttiva, ma introdotta a livello unionale dalla Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio 2002/413/CE sull'attuazione della Gestione integrata delle

zone costiere in Europa e dalla ratifica 31 del Protocollo ICZM della Convenzione di Barcellona¹ mediante la decisione del consiglio UE del 13 settembre 2010 n.6).

A questi strumenti di pianificazione, si va poi ad aggiungere il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC), rilevante per attività che insistono sulla costa e l'applicazione, nei Piani Regolatori di Sistema Portuale, delle Linee Guida per la redazione dei Documenti di Pianificazione Energetico Ambientale dei Sistemi Portuali (DEASP). Gli strumenti indicati completano, in buona sostanza, la matrice d'intersezione dei vari strumenti dal punto di vista ambientale. Resta da tracciare, tuttavia, una strada verso

una sostenibilità condivisa tra gli strumenti descritti e altri più prettamente settoriali, come il caso dei Piani regolatori portuali, da intendersi come dispositivi di pianificazione dinamici e vulnerabili agli impulsi economici, sociali e ambientali.

La Pianificazione dello spazio marittimo e la pianificazione portuale in Italia

I più recenti sviluppi in tema di recepimento della Direttiva Quadro sulla Strategia Marina (MSFD) da parte del nostro Paese, sono fortemente correlati con il processo in corso per la costruzione dei Piani di gestione (PdG) dello Spazio Marittimo, la cui redazione coincide-

rà con il procedimento di Valutazione ambientale strategica (VAS). I PdG dello spazio marittimo mireranno a sviluppare proposte, direttive e raccomandazioni per un processo operativo e transfrontaliero di pianificazione marittima. Nell'ambito dell'implementazione della Direttiva, sono state adottate dal Comitato Tecnico Interministeriale (con il DPCM 1° dicembre 2017), le Linee guida contenenti i criteri per la preparazione dei PdG dello spazio marittimo, che individuano, quale strumento principale per il corretto sviluppo della PSM, l'approccio ecosistemico, articolandolo sostanzialmente su due livelli:

- *un livello strategico*, rappresentato dall'opportuna integrazione e applicazione dei

INTERAZIONI MARE-TERRA Attività economiche/fenomeni naturali a "mare" che interagiscono con la "terra"	INTERAZIONI TERRA-MARE Attività economiche/fenomeni naturali a "terra" che interagiscono con il "mare"
ANTROPICHE SPECIFICHE	ANTROPICHE SPECIFICHE
Acquacoltura in mare Pesca Attività di estrazione mineraria dal fondale marino (inclusa estrazione di sabbie e aggregati marini) Industria energetica [energia offshore (oil and gas), energie rinnovabili offshore (vento, onde, marea)] Infrastrutture [porti, opere civili di ingegneria marino/costiera (scogliere artificiali, frangiflutti, pennelli, etc.)] Cavi sottomarini e gasdotti Attività marittime in generale, inclusa attività di dragaggio e deposito di materiali Trasporto marittimo (traffici marittimi, commerciali, incluso traghetti) Turismo crocieristico e nautico Attività ricreative e sportive Biotecnologie Aree Marine Protette (AMP), Zone di Tutela Biologica (ZTB) (e in generale "area based management tools, including marine protected areas") Difesa e sicurezza	Acquacoltura costiera/lagunare Pesca fluviale/lagunare Uso di specifiche risorse naturali [captazione di risorse idriche, prelievo di inerti (cave)] Agricoltura e zootecnia Industria (alimentare, manifatturiera, impianti a terra, inclusi impianti di desalinizzazione, cattura e stoccaggio di CO2) Industria energetica [energia onshore (oil and gas), energie rinnovabili onshore (vento, sole, geotermico)] Infrastrutture (porti fluviali, inclusa attività di dragaggio, opere di ingegneria, incluse dighe, ponti, bonifiche, ferrovie, strade) Attività portuali Trasporti (trasporto fluviale, trasporto su ruota e/o ferroviario) Turismo e attività ricreative e sportive (ad. es. stabilimenti balneari, strutture turistiche) Biotecnologie Aree Naturali Protette (Riserve naturali, Parchi Nazionali, Parchi Regionali, ecc. terrestri o con perimetrazione a mare) Difesa e sicurezza
ANTROPICHE GENERALI	ANTROPICHE GENERALI
Rifiuti marini (<i>marine litter</i>)	Complessi urbani (incluso l'inquinamento dei corpi idrici che raccolgono le acque reflue urbane) Rifiuti Reti di servizi (es. rete fognaria)
NATURALI	NATURALI
Eventi estremi (tempeste, maree eccezionali, tsunami) Innalzamento del livello del mare (globale e locale) Rischi cui sono soggette le zone costiere (erosione costiera, inondazioni marine e intrusione salina) Proliferazione delle alghe Attività tettonica-vulcanica	Erosione del suolo (dilavamento, azione del vento) Subsidenza naturale Dissesto idrogeologico (incluse frane) Trasporto di sedimenti fluviali Alluvioni Attività tettonica-vulcanica

Figura 1 — Interazioni terra-mare e mare-terra

Fonte: Final Report CAMP Italy Project, 2017

a. Le Aree Marine Protette (AMP) e, in generale, le Aree Naturali Protette (ANP) sono incluse nella Pianificazione Spaziale Marittima in quanto considerati strumenti gestionali che influenzano, ovvero condizionano, le altre attività come ad esempio le rotte dei trasporti marittimi.

metodi e degli obiettivi declinati all'interno della MSFD;

- *un livello funzionale-procedimentale*, costituito dall'applicazione dello strumento operativo della VAS.

In primo luogo, va tenuto presente che il processo di VAS che coinvolge la PSM considera i Piani regolatori portuali (PRP) secondo la loro configurazione attuale. Ad oggi, nessuna delle Autorità si è ancora dotata di un nuovo Piano Regolatore di Sistema Portuale (PRdSP), composto da un Documento di Pianificazione

Strategica di Sistema (DPSS) e dai Piani regolatori portuali (PRP), tanti quanti sono i porti del sistema. In secondo luogo, dal punto di vista metodologico, le Linee Guida per la redazione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale, redatte dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici nel 2017, hanno fornito un significativo contributo anche dal punto di vista ambientale. In vista di una possibile revisione delle Linee guida a seguito del D.lgs. 232/2017 (c.d. "correttivo porti", successivo alla loro redazione), sarebbe utile indagare su quali siano gli obiettivi di sostenibilità della PSM che la

pianificazione dei porti possa accogliere come raccomandazioni e indirizzi nel rispetto delle sue specificità tecniche, in una logica di "non contrasto" e di progressiva integrazione tra i distinti atti di pianificazione. Un preliminare punto di contatto tra la PSM e la pianificazione portuale sembra emergere nell'individuazione delle "aree di interazione", entrambe declinate all'interno delle distinte pianificazioni di appartenenza. Le "aree di interazione terra-mare" o "mare-terra" introdotte dalle Linee guida per la PSM, racchiudono sistemi complessi come le aree urbane portuali, che

Macro-attributi delle strategie di pianificazione	Specifici indicatori/criteri
Efficiente ripartizione delle funzioni all'interno del Sistema Portuale	<ul style="list-style-type: none"> • Grado di saturazione delle banchine e delle aree di stoccaggio per ciascuna funzione portuale
Efficiente e coordinata pianificazione delle infrastrutture portuali all'interno del Sistema Portuale	<ul style="list-style-type: none"> • Tempi medi di servizio (transit time, tempi di sdoganamento, etc..)
Efficiente e coordinata pianificazione di nuove infrastrutture di collegamento del Sistema Portuale con il territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Presenza connessioni ferroviarie e stradali • Tempo di collegamento tra porto ed interporto • Capacità dei collegamenti tra nodo e rete (veicoli/giorno, etc.....) • Flussi che utilizzano le infrastrutture di raccordo (strade e ferrovie da/per il porto) • Costo degli interventi infrastrutturali e non solo previsti dalla strategia • Grado di condivisione della strategia: interventi previsti già condivisi e/o oggetto di Conflict Assessment, un dibattito pubblico,... • Impatto sulla sicurezza del trasporto
Valorizzazione del patrimonio infrastrutturale esistente	<ul style="list-style-type: none"> • Tipologie di interventi: <ul style="list-style-type: none"> û di manutenzione straordinaria û di protezione del territorio û di miglioramento tecnologico • Elementi di innovazione tecnologica • Qualità estetica/architettonica dei progetti
Integrazione modale e intermodalità	<ul style="list-style-type: none"> • Impatti sulla ripartizione modale a favore del trasporto su ferro e marittimo (soprattutto per le merci) • Tipologia di interventi: <ul style="list-style-type: none"> û Intervento su reti Core e Comprehensive û Intervento di ultimo miglio e di accessibilità marittima e/o terrestre û Intervento nei nodi intermodali û Intervento che migliora l'accessibilità ai poli manifatturieri e ai poli turistici
Compatibilità con uno sviluppo urbano sostenibile	<ul style="list-style-type: none"> • Presenza di interventi di rigenerazione urbana
Coerenza con i principi di sostenibilità ambientale e paesaggistica	<ul style="list-style-type: none"> • Riduzione del traffico inquinante • Utilizzo sostenibile delle risorse ambientali, minimizzandone il prelievo • Intervenire per garantire la protezione idraulica del territorio • Riduzione dell'inquinamento • Riduzione delle emissioni di CO₂ • Ottimizzare ed efficientare l'uso dell'energia • Tutela delle biodiversità e riduzione della pressione antropica sui sistemi naturali • Intervenire mediante azioni di piano mirate per il perseguimento di obiettivi di qualità per il paesaggio portuale, con particolare attenzione ai <i>waterfront</i> • Intervenire mediante azioni di piano coerenti e compatibili tra l'infrastruttura portuale e le caratteristiche paesaggistiche, culturali e socio-identitarie dei luoghi

Fig.ura 2 – Macro-attributi delle strategie di pianificazione e Specifici indicatori/criteri

Fonte: Linee Guida per la redazione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale, 2017

nella pianificazione portuale si sostanziano nelle “aree di interazione porto-città”, sebbene ancora non vi sia una univoca e chiara definizione delle stesse. Le aree di interazione porto-città sono l’elemento critico del rapporto tra l’infrastruttura portuale e il territorio comunale e rappresentano un campo in cui tentare di tracciare linee convergenti tra la PSM e la pianificazione portuale, in termini di obiettivi di sostenibilità. A tal riguardo, si evidenzia il documento sulla significatività del Progetto CAMP Italy rispetto alla Pianificazione MSP, la Gestione Costiera Integrata (Integrated Coastal Management - ICM) e le Interazioni terra-mare/mare-terra (Land-Sea Interactions - LSI), realizzato nell’ambito del progetto CAMP Italia.

Overview sulla significatività del Progetto CAMP Italy rispetto alla Pianificazione dello spazio marittimo

Il Progetto CAMP Italy è nato con l’obiettivo strategico della “*sperimentazione della gestione integrata della zona costiera*” (in attuazione del Protocollo GIZC della Convenzione di Barcellona e della Raccomandazione GIZC UE 2002) ed è stato concepito per l’implementazione di azioni finalizzate alla riduzione delle criticità (alterazioni fisiche della zona costiera, perdita della biodiversità, inquinamento), alla gestione sostenibile delle risorse naturali, alla conservazione degli habitat naturali e della biodiversità. Nell’ambito del Progetto CAMP è stato realizzato uno specifico studio finalizzato a indagare la significatività del Progetto CAMP Italy rispetto alla PSM, la Gestione Integrata Costiera (GIC) e le Interazioni Terra-Mare e Mare-Terra (ITM/IMT). L’approccio proposto ha permesso di definire una matrice di significatività, che mette in relazione le attività antropiche e i loro impatti sui servizi ecosistemici e, al contempo, le loro reciproche interazioni, in termini socio-economici e di sostenibilità ambientale. La matrice permette, quindi, di identificare le più idonee modalità di gestione in grado di garantire la resilienza dei servizi ecosistemici e analizzare, allo stesso tempo, l’influenza dell’azione su di essi. Lo strumento risulta, quindi, versatile ed efficace. Una sua applicazione alle aree di interazione porto-città, consentirebbe di sviluppare un quadro coerente di valutazioni e conseguenti azioni di gestione, orientate al corretto bilanciamento tra settori socio-economici e di questi ultimi in rapporto ai servizi ecosistemici potenzialmente influenzati. Le ITM/IMT possono essere semplici o complesse e possono differire, ad esempio, per tipologia di costa, scala geografica, livello gestionale e competenze amministrative. La scala, l’in-

tensità e la significatività delle ITM/IMT sono specifiche per attività, regione e luogo.

Overview sulla pianificazione di sistema portuale

Il D.lgs. n. 169/2016 e le relative disposizioni integrative e correttive del D.lgs. 232/2017 di modifica della L. 84/94, introducono all’art. 5 il Piano Regolatore di Sistema Portuale. Il PRP, che costituisce parte del piano di sistema, unitamente al DPSS, delimita e disegna l’ambito e l’assetto complessivo del porto, comprese le aree destinate alla produzione industriale, all’attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie. Per la valutazione *ex-ante* della strategia generale di piano (con confronto comparato tra alternative strategiche), l’approccio proposto è quello di una analisi

di tipo multi-criteriale basata su “indicatori” qualitativi e quantitativi, legati agli obiettivi e alle strategie della politica nazionale dei trasporti, come riportato anche nel documento “Connettere l’Italia” (allegato al DEF di aprile 2016). Nelle Linee Guida, quindi, il termine “indicatori” è usato per definire dei “criteri” posti a base del confronto comparato tra le strategie alternative di pianificazione del sistema portuale, per pervenire alla scelta della migliore strategia di piano da adottare per perseguire gli obiettivi di sistema, come meglio esplicitato, seppur non esaustivamente, nella tabella che segue.

Tra le innovazioni normative introdotte alla Legge n. 84 del 1994, vi è l’obbligo, da parte delle Autorità di Sistema Portuale, di individuare e perimetrare le aree di interazione por-

ELEMENTI DI INTERAZIONE	PAESAGGIO della CITTA' PORTUALE		
	CITTA'	← PORTO →	PERIURBANO
SISTEMA DELLE BANCHINE, DEGLI SPAZI APERTI E DEI VOLUMI	re-inserimento nei tessuti urbani delocalizzazione di funzioni incompatibili nuovi usi e funzioni	uso monofunzionale abbandono isolamento	accoglimento di funzioni delocalizzate nuovi usi e funzioni compatibili
PORTO-TESSUTI URBANI	miglioramento della qualità del paesaggio incremento di benessere socio-economico integrazione spaziale	separazione fisica incompatibilità funzionale incompatibilità di destinazioni d'uso	
PORTO-PERIURBANO		separazione fisica incompatibilità funzionale incompatibilità di destinazioni d'uso	ricerca di una compatibilità funzionale incremento della qualità del paesaggio potenzialità ambientali
CONFINE PORTUALE	effetto barriera limitazioni alla permeabilità ed all'accessibilità	elemento di mediazione separazione fisica dogana dispositivo di sicurezza ruolo amministrativo e di competenza territoriale	effetto barriera frammentazione dello spazio generatore di spazi irrisolti
ACCESSIBILITA'	marginalità inclusione nei tessuti urbani inclusione in elementi del patrimonio storico scarsa percepibilità	gestione dei flussi pedonali e carrabili opportunità di permeazione	utilizzo principalmente ai fini carrabili
ULTIMO MIGLIO	contrasto con l'attività urbana detrattore visivo frammentazione degli spazi urbani	connessione infrastrutturale spazio attraversato relazione infrastrutturale e logistica	indifferenza al contorno opportunità per nuovi paesaggi connessi all'infrastruttura portuale corridoi ecologici servizi ecosistemici
CONFLITTI AMMINISTRATIVI	pianificazione delle aree di interazione città-porto	autonomia gestionale individuazione delle aree di interazione città-porto pianificazione degli ambiti portuali e retroportuali	pianificazione delle aree di interazione città-porto

Figura 3 – Caratteri del paesaggio della città portuale attraverso gli elementi di interazione tra porto e città
Fonte: S. D'Amora, *Il Paesaggio nella pianificazione portuale. Indirizzi metodologici per il progetto di paesaggio nelle aree di interazione porto-città*, Tesi di dottorato discussa nel febbraio 2019, in corso di pubblicazione.

Scenari di interazione porto-città	Caratteri generali
<p>AREA A VOCAZIONE SIGNIFICATIVAMENTE URBANA</p> <p>area “de-perimetrata” dal dominio portuale e da inserire nella pianificazione comunale (come richiesto dal c.d. “correttivo porti”) o in un documento specifico elaborato appositamente, da associare al piano regolatore generale. Si tratta di aree in cui l’allontanamento del porto dalla città coincide con la necessità di azioni di piano che possano risolvere il conflitto tra <i>waterfront</i> portuali abbandonati e nuove destinazioni d’uso urbane, dove il paesaggio portuale coincide con il paesaggio della città</p>	<p>Presenza di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • contatti fisici e morfologici corrispondenti alle originarie formazioni della città portuale • compatibilità tra funzioni urbane e nuove funzioni urbane in ambito portuale • compatibilità di destinazioni d’uso secondo il piano • disponibilità immediata alla realizzazione di azioni di piano
<p>AREA A VOCAZIONE “IBRIDA”</p> <p>area a vocazione urbana e portuale, inserita nella pianificazione portuale, di competenza dell’AdSP. Area in cui le azioni di piano hanno il ruolo di stabilire una convivenza tra funzioni portuali e funzioni urbane, non senza una concertazione e condivisione di obiettivi tra AdSP e Comune. Si tratta di aree a permeazione urbana dove ancora si concentrano attività portuali, le quali implicano un necessario adattamento reciproco tra porto e città, un compromesso di convivenza senza che si perda la natura funzionale dei luoghi e si interferisca reciprocamente negli spazi</p>	<p>Presenza di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • contatti fisici e morfologici corrispondenti alle originarie formazioni della città portuale, ma che dagli anni ‘60 hanno avuto un ridisegno e subito trasformazioni • compatibilità tra funzioni urbane e nuove funzioni urbane in ambito portuale • compatibilità di destinazioni d’uso secondo il piano • idea di azioni di piano che sappiano accompagnare le attività di piano regolatore portuale in funzione
<p>AREA A VOCAZIONE SIGNIFICATIVAMENTE PORTUALE</p> <p>-area di interazione porto-città a vocazione significativamente portuale: area a contatto con la città consolidata o con aree periurbane o della città metropolitana estesa, che resta nella pianificazione di competenza della AdSP. Area in cui le azioni di piano hanno il ruolo di stabilire una convivenza (laddove compatibile con le previsioni di piano) o di ristabilire un equilibrio tra funzioni portuali e valori paesaggistici, come anche contribuire alla creazione di nuovi paesaggi^b.</p>	<p>Presenza di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • contatti fisici e morfologici che si stabiliscono tra porto e città • permeazioni-flussi urbani legati all’utilizzo di specifiche funzioni portuali • chiarezza delle destinazioni d’uso attuali e future nelle previsioni di piano regolatore portuale e comunale • azioni di piano associate ad “oggetti” di architettura

Figura 4 – Aree di interazione porto-città e caratteri generali

b. Con riferimento alla “pianificazione del paesaggio” così come intesa all’art. 1 della Convenzione Europea del Paesaggio (2000)

to-città nel quadro dell’attività di redazione del PRP. La norma non indica, però, strumenti o modalità per identificarle, né quali siano i caratteri che inducano a riconoscerle. È evidente che tali aree appartengono al complesso sistema della città portuale, un palinsesto caratterizzato da conflitti multi-scalari tra aspetti amministrativi, di governo del territorio portuale ed urbano, di uso dello spazio, di trasformazione del paesaggio. Un possibile strumento per la riconoscibilità delle aree di interazione potrebbe essere rintracciato nello studio del paesaggio della città portuale e degli elementi propri della relazione che intercorre tra le infrastrutture portuali e la città, nella sua più ampia accezione, dalla città densa agli ambiti periurbani.

L’analisi della relazione porto-città contribuisce a individuare degli scenari entro i quali collocare le aree di interazione, nonché a determinarne i caratteri generali.

Il contributo della PSM alle aree di interazione porto-città. La matrice CAMP applicata alla Sub-area del porto di Civitavecchia

Gli obiettivi della Pianificazione dello Spazio Marittimo e quelli della pianificazione portuale risultano coerenti e lasciano prefigurare l’ipotesi dell’applicabilità della metodologia

CAMP Italy alle aree di interazione porto-città, in analogia con quanto già applicato per le aree di interazione terra-mare e mare-terra (LSI). Inoltre, è possibile riconoscere una posizione delle aree di interazione porto-città all’interno delle LSI, essendo l’infrastruttura portuale, tra le attività antropiche specifiche riconosciute per le aree di interazione mare-terra. Lo strumento metodologico sviluppato nel CAMP Italy, si configurerebbe come un *tool* applicativo che contribuirebbe a valutare le azioni esistenti o previste nelle aree di interazione porto-città, in termini di attività antropiche per le quali pervenire ad una stima degli effetti che, complessivamente, sono generati sull’ambiente.

Il porto di Civitavecchia è assunto a Sub-area (individuata secondo i principi della PSM), tenendo in considerazione l’intera circoscrizione

portuale entro i confini di Piano regolatore portuale vigente.

All’interno della Sub-area sono individuate tre distinte Unità di Pianificazione (UP) secondo gli scenari di interazione emersi dall’analisi della relazione porto-città. La “Visione specifica”² che si prevede per il porto, in termini di configurazione previsionale alla luce delle evoluzioni attese, dovrà essere coerente con la visione e gli obiettivi strategici definiti a scala di Area Marittima (definiti dalla PSM), in questo caso l’area Tirreno – Mediterraneo Occidentale. Per la Sub-area sono identificati Obiettivi specifici per la pianificazione, di natura ambientale, socio-economica o legati ai diversi settori coinvolti. La definizione delle UP acquisirà, inoltre, secondo una logica di coerenza con la pianificazione portuale, alcuni dei macro-attributi e degli specifici indica-

INTERAZIONI TERRA-MARE (attività economiche/fenomeni naturali a “mare” che interagiscono con la “terra”)	INTERAZIONI MARE-TERRA (attività economiche/fenomeni naturali a “terra” che interagiscono con il “mare”)
Infrastrutture portuali	Infrastrutture
Attività marittime	Attività portuali
Trasporto marittimo	Trasporti
Turismo crocieristico e nautico	Complessi urbani
Attività ricreative e sportive	
Rifiuti portuali	

Figura 5 – Interazione mare-terra e terra-mare individuate nella Sub-area del porto di Civitavecchia

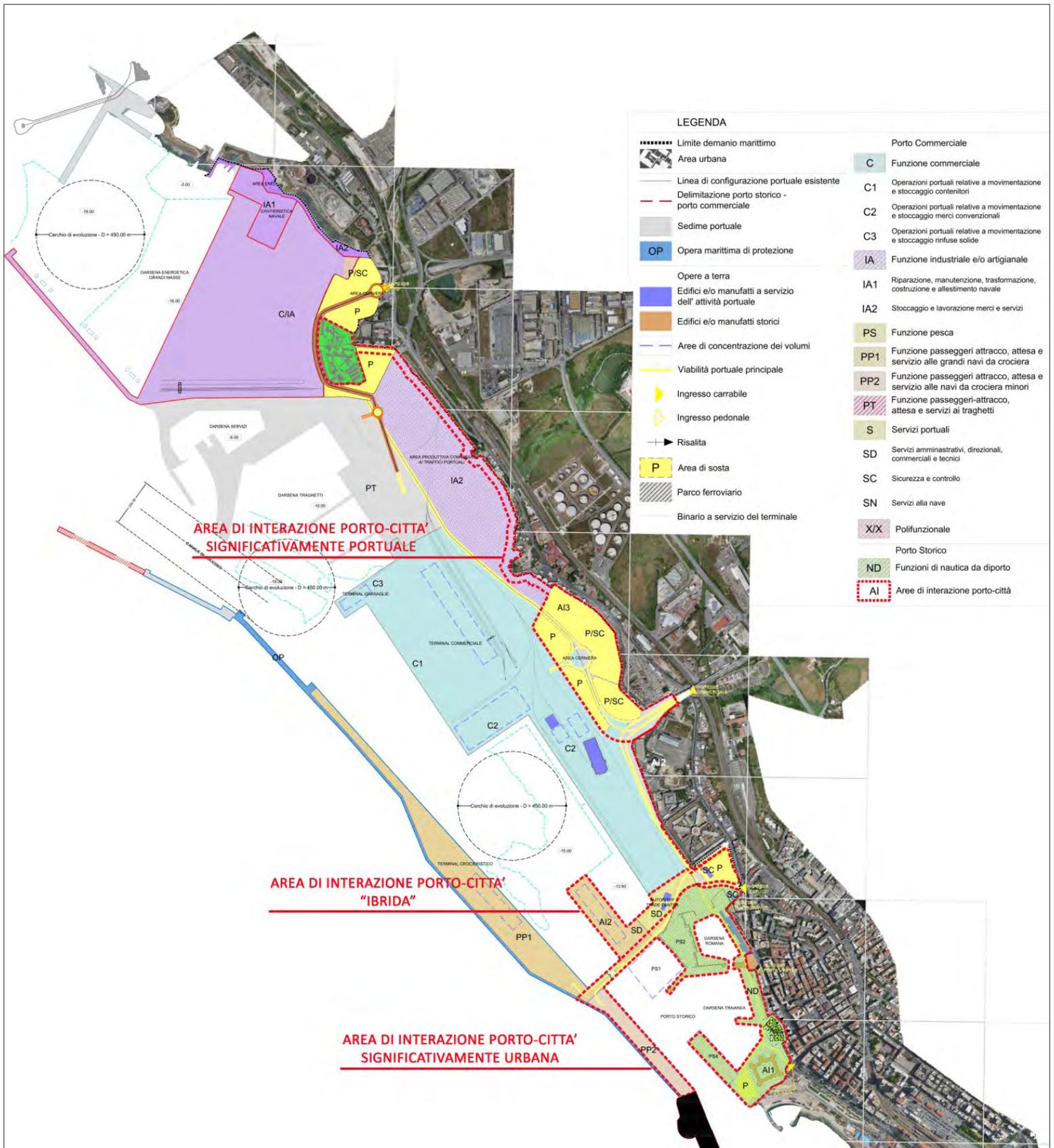


Figura 6 – Individuazione e perimetrazione delle aree di interazione porto-città sull'elaborato di Piano Regolatore Portuale vigente "Scelte localizzative ed ambiti", aggiornato con l'ATF 2014

Fonte: S. D'Amora, *Il Paesaggio nella pianificazione portuale. Indirizzi metodologici per il progetto di paesaggio nelle aree di interazione porto-città*, Tesi di dottorato discussa nel febbraio 2019, in corso di pubblicazione.

tori/criteri individuati nelle Linee Guida per la redazione dei PRdSP. Il porto di Civitavecchia rappresenta un'importante realtà in ambito nazionale e tra gli obiettivi di sviluppo

portuale, vi è non solo il traffico crocieristico (Civitavecchia ha mantenuto nel 2019 il primato in Italia per numero di croceristi sbarcati/imbarcati ed in transito, e il secondo posto

in Europa dietro il porto di Barcellona), ma anche il segmento dello Short Sea Shipping ed in particolare del traffico Ro-Ro, del settore automotive, della cantieristica navale ed infi-

ne del settore agroalimentare. La crescita del settore energetico dipenderà anche dal futuro sviluppo della Darsena Energetica Grandi Masse che rappresenterà un'infrastruttura destinata alla movimentazione di containers per navi di ultima generazione. Il PRP del Porto di Civitavecchia (approvato con la deliberazione della Giunta Regionale n.121 del 23 marzo 2012) ha come obiettivo prioritario la separazione dell'area commerciale/industriale e delle crociere dall'ambito portuale storico, i cui bacini saranno destinati alla nautica da diporto ed i cui spazi mirano a divenire un'area a libera fruizione della città.

Un'individuazione e perimetrazione delle aree di interazione porto-città, attraverso la lettura del paesaggio della città portuale, assunte ad UP sullo scenario di vigente, tiene conto delle attuali funzioni ed usi dell'infrastruttura, ed in particolare:

- *l'area di interazione porto-città a vocazione significativamente urbana (UP1)*, coincide ed è coerente con quella prevista dal PRP vigente, con funzione *"ND - Nautica da diporto"*. Tale area include ampi interventi di valorizzazione delle risorse storico monumentali, un museo del mare e sistemi di collegamento con la quota superiore della città. L'apertura a sud consentirà al Porto Storico di isolarsi dai traffici su gomma provenienti dall'Antemurale Cristoforo Colombo, destinato a Terminal Crocieristico e di recuperare totalmente la propria vocazione urbana, dove *"innessi"* ed *"affacci"* diffusi aiutano a ridefinire il sistema dell'accessibilità pedonale dai tessuti consolidati;
- *l'area di interazione porto-città a vocazione "ibrida" (UP2)*, comprende alcune aree a nord del Porto Storico, dove il PRP prevede un'*"area cerniera"* in pieno centro città, per il *"collegamento porto-territorio"*, individuata con funzione *"SC-Servizi di sicurezza e controllo"* e viabilità ed aree di sosta. I *"SD-Servizi Portuali"* (tra cui la sede dell'AdSP) come anche le funzioni *"PP-Funzione passeggeri"* di servizio alle grandi e medie navi da crociera, si dimostrano interattivi con le funzioni urbane, con buona accessibilità e permeabilità. Il nuovo collegamento carrabile e pedonale verso l'Antemurale Cristoforo Colombo determina l'opportunità di utilizzare parte della diga foranea come spazio pubblico. Il resto del porto, con funzioni strettamente commerciali, si estende in direzione nord ed è compreso tra l'area di interazione "ibrida" individuata e l'estremità della futura *Darsena Energetica Grandi Masse*. Qui, con l'*"Adeguamento Tecnico Funzionale"*, approvato nel 2014, è stata inclusa l'area del Parco Archeologico della *Mattonara*;

- *l'area di interazione porto-città a vocazione significativamente portuale (UP3)*, ha poca profondità verso mare ed è caratterizzata da funzione *"SC-Servizi di sicurezza e controllo"* e *viabilità ed aree di sosta*, nonché aree *"IA-Industriale"* a carattere produttivo, dove sarà prevista la dismissione dell'attuale "parco serbatoi" per il deposito petrolifero. Il suo sviluppo, prevalentemente lineare, intercetta la viabilità di ultimo miglio ed aree periurbane pressoché degradate. Lungo il confine portuale è possibile ipotizzare una percorribilità di margine che conduca dall'area "ibrida" alla futura Darsena Energetica Grandi Masse dove è prevista la realizzazione del Parco Archeologico della *Mattonara*. Nella configurazione di piano, il Parco è intercluso tra aree a vocazione portuale (la DEGM e i sistemi interni ferroviari e carrabili), affiancato dall'*"area cerniera"* (corrispondente al *Varco Nord* di accesso in porto).

L'area individuata come UP ed oggetto di applicazione della matrice CAMP, è la più evidente in termini di interazioni, ovvero l'area di interazione porto-città a vocazione significativamente urbana (UP1). Sebbene nella formazione del nuovo PRP dovrebbe essere ceduta alla pianificazione urbana, se ne valutano gli attuali effetti indotti dalle attività antropiche sui servizi ecosistemici presenti. La matrice CAMP pone, innanzitutto, un interrogativo di base circa il riconoscimento delle ITM/IMT che mostrano di avere un impatto significativo sui servizi ecosistemici nella UP selezionata e ne classifica le pressioni/attività antropiche, così come individuate dall'Allegato III della Strategia Marina. L'applicazione

della matrice attraverso tre momenti: una mappatura e analisi dei Servizi Ecosistemici sulla specifica UP e relativa definizione del tipo di interazione (se ITM o IMT), unitamente agli usi/funzioni; una descrizione e valutazione degli impatti e degli effetti delle azioni CAMP, stimandone l'efficacia e il trend (positivo e negativo); una valutazione della vulnerabilità dei beneficiari dei servizi ecosistemici a seguito dell'impatto negativo sui SE connessi. La matrice, in definitiva, si pone come uno strumento di "autovalutazione" delle misure adottate dal soggetto attuatore, in questo caso individuato nell'Autorità di Sistema Portuale (anche congiuntamente ad altri soggetti pubblici e privati) al fine di contrastare gli impatti negativi sui servizi ecosistemici presenti nella UP, oltre ad evitare una sensibile riduzione dei benefici derivanti dai S.E. nei confronti dei soggetti e nei settori coinvolti.

Tra le misure intraprese dall'AdSP, sono state considerate alcune tra le più recenti, correlate con il servizio ecosistemico rilevato nella UP. I due S.E. rintracciati confermano una coerenza con l'area di interazione porto-città a vocazione significativamente urbana correlata. I S.E. *"Tempo libero ed ecoturismo"* - IMT e *"Valori etici e spirituali"* - ITM, attengono al patrimonio storico portuale di tipo materiale (archeologico ed architettonico diffuso, di libera fruizione ed accessibilità dall'ambito urbano) ed immateriale (valore identitario per la comunità locale che ha eletto lo spazio portuale anche per usi tradizionali e folkloristici).

Il S.E. *"Tempo libero ed ecoturismo"*, evidenzia che nella UP è presente un patrimonio archeologico ed architettonico diffuso, relativo ad antiche strutture portuali di epoca romana e rinascimentale. La UP è, inoltre, dotata di buo-

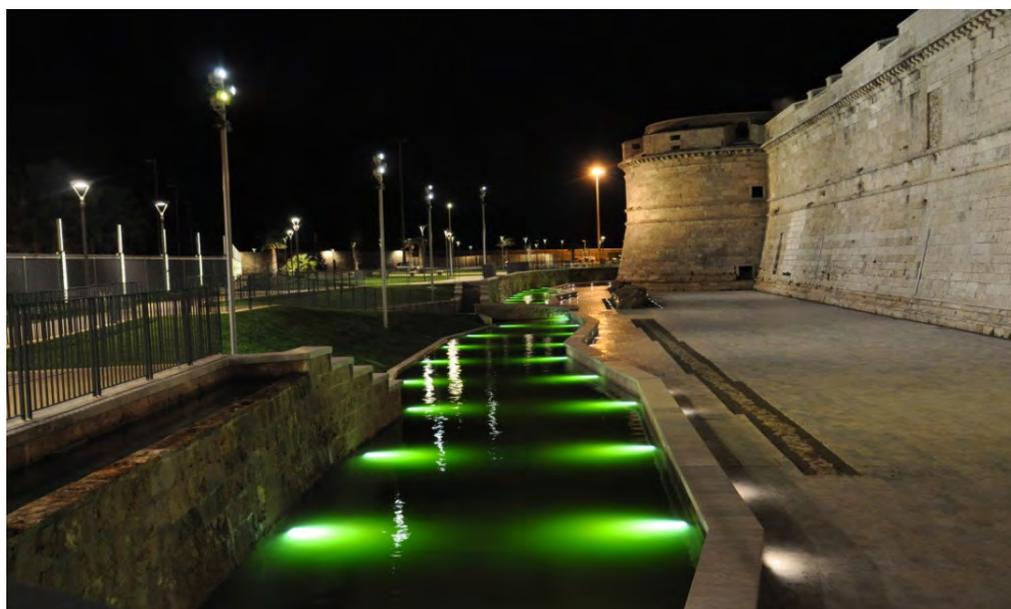


Figura 7 – Recupero del Porto Storico di Civitavecchia su progetto dell'AdSP del Mar Tirreno Centro Settentrionale
Fonte: J. Turchetti, 2014

<p style="text-align: center;">SINTESI DELLA MATRICE “CAMP” DI MAPPATURA DEI SERVIZI ECOSISTEMICI PRESENTI NELLA UP - AREA DI INTERAZIONE PORTO-CITTA' NELLA SUB-AREA PORTO DI CIVITAVECCHIA E VALUTAZIONE DEL GRADO DI CORRELAZIONE CON LE LAND-SEA INTERACTIONS E CON LE PRESSIONI NEGATIVE</p>												
<p style="text-align: center;">UP - Area di interazione porto-città a vocazione significativamente urbana</p>												
<p style="text-align: center;">Mappatura e analisi dei Servizi Ecosistemici, valutazione degli impatti e degli effetti delle azioni dell’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centro Settentrionale</p>											<p style="text-align: center;">Vulnerabilità dei beneficiari dei S.E. a seguito dell’impat- to negativo sui S.E. connessi</p>	
<p style="text-align: center;">CATEGORIE DI SERVIZI ECOSISTEMICI INDIVIDUATI: Provisioning Cultural</p>	<p style="text-align: center;">Quali Interazioni Terra-Mare e Mare-Terra mostrano un impatto significativo sul servizio ecosistemico nell’area di analisi?</p>											<p style="text-align: center;">GRADO DI CORRELAZIONE TRA S.E. E BENESSERE DEI BENEFICIARI (da 1 a 3)</p>
	<p style="text-align: center;">S.E. INDIVIDUATO SULL’AREA DI ANALISI</p>	<p style="text-align: center;">TIPO DI INTERAZIONE (ITM/IMT) CON IL S.E.</p>	<p style="text-align: center;">CATEGORIA DI INTERAZIONE (ITM/IMT) CON IL S.E.</p>	<p style="text-align: center;">SPECIFICA ITM/IMT CONNESSA CON IL S.E.</p>	<p style="text-align: center;">SINTESI ITM/IMT</p>	<p style="text-align: center;">IMPATTO CORRELATO ALLA ITM/IMT SULL’ECOSISTEMA E SUI S.E.</p>	<p style="text-align: center;">GRADO DI IMPATTO DELLA ITM/IMT SULL’ ECOSISTEMA E SUI S.E.</p>	<p style="text-align: center;">AZIONI INTRA-PRESE DALL’AUTORITA’ DI SISTEMA PORTUALE</p>	<p style="text-align: center;">GRADO DI INFLUENZA (da 1 a 4)</p>	<p style="text-align: center;">TREND DELLA RESILIENZA</p>	<p style="text-align: center;">BENEFICIARIO DEI S.E.</p>	
<p style="text-align: center;">RECREATION AND ECOTOURISM</p> <p>Benefici ricreativi derivanti da ecosistemi naturali o artificiali</p>	<p>L’area presenta patrimonio archeologico ed architettonico diffuso; ha buona accessibilità in termini di spazio pubblico e si configura come un “museo” all’aperto</p>	<p style="text-align: center;">INTERAZIONIMARE-TERRA</p>	<p style="text-align: center;">ANTROPICHE_SPE-CIFICHE MARE-TERRA</p>	<p>Attività marittime in generale, incluso attività di dragaggio e deposito di materiali</p>	<p>Attività diportistica e della flotta peschereccia a ridosso di strutture archeologiche</p>	<p>Potenziale impatto negativo sulla conservazione dei manufatti</p>	<p style="text-align: center;">Impatto moderato (2)</p>	<p>La pianificazione portuale vigente prevede la separazione tra porto commerciale e porto storico</p>	<p style="text-align: center;">Molto Significativo (4)</p>	<p style="text-align: center;">Trend positivo</p>	<p>1. Comunità locale 2. Turismo, in particolare da crociere 3. Operatori turistici 4. Armatori (Crociere) 5. Diportisti</p>	<p style="text-align: center;">Significativamente connesso con il benessere dei beneficiari (2)</p>
<p style="text-align: center;">ETHICAL AND SPIRITUAL VALUES</p> <p>Valori spirituali, religiosi, estetici, intrinseci, “esistenza” o altri valori che le persone attribuiscono a ecosistemi e paesaggi</p>	<p>L’area e il suo patrimonio storico rappresentano un valore identitario per la comunità locale che si riconosce in quei luoghi e nel tempo li ha eletti come spazi per usi tradizionali, folkloristici e legati al patrimonio culturale immateriale.</p>	<p style="text-align: center;">INTERAZIONI_TERRA_MARE</p>	<p style="text-align: center;">ANTROPICHE_SPE-CIFICHE TERRA-MARE</p>	<p>Infrastrutture (porti fluviali, incluso attività di dragaggio, opere di ingegneria, incluse dighe, ponti, bonifiche, ferrovie, strade)</p>	<p>Inserimento di nuove opere marittime che alterano la forma originaria del porto storico</p>	<p>Alterazione della forma originaria del porto storico</p>	<p style="text-align: center;">Impatto prioritario (4)</p>	<p>Potenziamiento delle attività legate alla valorizzazione del patrimonio culturale immateriale</p>	<p style="text-align: center;">Significativo (3)</p>	<p style="text-align: center;">Trend positivo</p>	<p>1. Comunità locale 2. Associazioni culturali</p>	<p style="text-align: center;">Significativamente connesso con il benessere dei beneficiari (2)</p>

Figura 8 – Sintesi della matrice CAMP applicata alla Unità di Pianificazione “Area di interazione porto-città a vocazione significativamente urbana

na accessibilità in termini di spazio pubblico, configurandosi come un “museo” all’aperto. La specifica IMT individuata, attiene all’attività diportistica e della pesca, probabilmente non totalmente compatibile con le strutture archeologiche, rischiando di pregiudicarne la conservazione (ad esempio, il Molo del Lazzaretto e la struttura antica su di esso presente, in piena Darsena Romana, potrebbe risentire dell’eccessiva attività antropica dei natanti a ridosso del bene monumentale). L’impatto, di tipo fisico, si ritiene moderato, unitamente all’attività turistica e ricreativa. Le azioni intraprese dall’AdSP, in particolare attraverso il PRP vigente, prevedono una razionalizzazione degli usi del Porto Storico, attraverso la realizzazione di nuovi bacini a nord dove delocalizzare le attività presenti. La scelta di prevedere esclusivamente natanti di piccole dimensioni nella Darsena Romana, si dimostra efficace anche per i beneficiari del SE (comunità locale, turismo da crociere, diportisti...). È importante che l’AdSP, nel perseguire gli obiettivi di PRP, incrementi accessibilità e qualità dello spazio pubblico.

Il S.E. “*Valori etici e spirituali*”- ITM, è legato al valore identitario per la comunità locale rappresentato dai luoghi del Porto Storico, intimamente connessi con la città. La comunità locale ha eletto i luoghi del Porto Storico a spazi di vita, dove svolgere anche manifestazioni ed eventi legati al patrimonio culturale immateriale e religioso. Questa condizione favorevole potrebbe essere impattata dall’inserimento di nuove opere marittime che alterino la forma originaria del Porto Storico, determinandone la perdita di riconoscibilità, unitamente ad usi impropri rispetto a quelli previsti dal PRP o ad una presenza massiva ed incontrollata di turismo (es. turismo da crociere) ed attività ricreative. L’impatto generato dall’attività antropica della IMT risulta di tipo prioritario. Le azioni intraprese dall’AdSP per la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale, quali ad esempio festival, rassegne, giornate di sensibilizzazione, concessione allo svolgimento di manifestazioni religiose, influenzano in modo significativo la riduzione degli impatti, a beneficio della comunità locale e di associazioni culturali sul territorio. È fondamentale che l’AdSP continui a consentire la libera fruizione del Porto Storico anche per eventi ed attività non convenzionali, ma legate ai valori identitari della comunità locale, determinando un trend positivo sullo stato del S.E.

Considerazioni conclusive

La sperimentazione della matrice CAMP sull’area di interazione porto-città eletta ad

UP, ha permesso di verificare la versatilità dello strumento dal punto di vista della sua applicazione alle diverse scale geografico-dimensionali, nonché la capacità di porsi in coerenza con i temi della relazione porto-città. L’applicabilità alle diverse scale potrebbe, inoltre, aiutare a comprendere quale sia quella in cui lo strumento raggiunge la migliore resa nell’ambito della PSM. Il fattore di scala di applicazione dell’area di interazione porto-città a vocazione significativamente urbana, sebbene circoscritto, ha dimostrato che la matrice CAMP è in grado di scendere nel dettaglio analitico, permettendo l’identificazione dei principali servizi ecosistemici e delle principali LSI presenti, potenzialmente impattanti sull’area. Inoltre, il *tool* ha permesso di fornire un’utile indicazione in merito alla tipologia di azioni intraprese sull’area e potenzialmente efficaci ai fini della riduzione del rischio di depauperamento del servizio ecosistemico, mostrando allo stesso tempo l’effetto socio-economico connesso alla potenziale modifica delle pressioni antropiche e delle LSI presenti sul territorio. Altro aspetto emerso dalla sperimentazione effettuata, è l’importanza di avere un alto grado di maturità in termini di conoscenza territoriale al fine di efficientare la risposta della matrice CAMP. In particolare, è stato possibile constatare che, a seconda della tipologia di area analizzata, la massimizzazione del risultato viene indiscutibilmente influenzata dal giudizio esperto relativo alle diverse figure professionali coinvolte, a seconda del S.E. prevalente e della tipologia di LSI identificate, nonché dal coinvolgimento delle autorità e dei portatori di interesse locali.

Note

* Arch. Serena D’Amora, Ph.D., Unità Assistenza Tecnica Sogesid s.p.a. presso Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

**Ing. Matteo Braida, Ph.D., Unità Assistenza Tecnica Sogesid s.p.a. presso Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

*** Dott. Roberto Giangreco, Funzionario presso Direzione Generale per il Mare e le Coste, Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

1. La Convenzione è relativa alla protezione del Mar Mediterraneo dall’inquinamento (1978), ratificata dall’Italia con legge 21 Gennaio 1979 n. 30, in seguito all’emendamento dalla Conferenza dei Plenipotenziari delle Parti Contraenti, tenutasi a Barcellona nel 1995, cambia titolo diventando “Convenzione per la protezione dell’ambiente marino e la regione costiera del Mediterraneo” e amplia il suo ambito di applicazione geografica comprendendo le acque marine interne del Mediterraneo e le aree costiere.

2. “*l’evoluzione preferita degli sviluppi delle attività*

marittime in un determinato orizzonte temporale, che è stato concordato in linea generale tra coloro che sviluppano la visione o con portatori di interesse vari. In alcuni casi, una visione è considerata il miglior scenario evolutivo concordato, il che implica che scenari diversi debbano essere stati sviluppati e discussi prima dell’adozione effettiva della visione”. (Lukic et al., 2018)

Bibliografia

Direttiva 2008/56/CE sulla strategia per l’ambiente marino.

Direttiva quadro per la pianificazione dello spazio marittimo 2014/89/UE.

Decisione 477/2010/EU sui criteri e gli standard metodologici relativi al buono stato ecologico delle acque marine.

Protocollo sulla Gestione integrata della zona costiera (ICZM) del Mediterraneo, (2008) Madrid.

DPCM 1° dicembre 2017, Approvazione delle linee guida contenenti gli indirizzi e i criteri per la predisposizione dei piani di gestione dello spazio marittimo.

Decreto legislativo di attuazione della Direttiva 2014/89/UE., n. 201 del 17 ottobre 2016.

Decreto legislativo n. 190 del 13 ottobre 2010 di attuazione della direttiva 2008/56/CE.

Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (2017), Linee Guida per la redazione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale, Roma.

D’Amora S., (2018), Il paesaggio nella pianificazione portuale. Indirizzi metodologici per il progetto di paesaggio nelle aree di interazione tra porto e città, in *Urbanistica Informazioni* 278 s.i., p.36.

D’Amora S., Saponieri A., Di Leverano F., Curcuruto A., (2019), La riforma portuale e le innovazioni nella pianificazione: il caso di Bari, in *Atti del Convegno, Urbanpromo XVI Edizione Progetti per il Paese*, 15 novembre 2019, a cura di Talia M., “La città contemporanea: un gigante dai piedi di argilla”, Planum Publisher, INU, Roma-Milano.

D’Amora S., (2019), Il paesaggio nella pianificazione portuale. Indirizzi metodologici per il progetto di paesaggio nelle aree di interazione tra porto e città, Tesi di dottorato discussa nel 2019, in corso di pubblicazione.

Hein C., ed. by, (2011), *Port Cities. Dynamic Landscapes and Global Networks*, Routledge, New York.

Hoyle B. S., Pinder D. A., Husain M. S., (1988), *Aree portuali e trasformazioni urbane*, Mursia, Venezia.

Mostafavi M., Doherty G., (2010), *Ecological Urbanism*, Harvard University Graduate School of Design, Lars Müller Publishers, Harvard

Pavia R., Di Venosa M., (2012), *Waterfront. Dal conflitto all’integrazione*, Editore List, Trento.

Barbanti A., Campostrini P., Musco F., Sarretta A., Gissi E (eds.), (2015), *Developing a Maritime Spatial Plan for the Adriatic-Ionian Region*. CNR-ISMAR, Venezia.

Barbanti A., Bellacicco S., Bolognini L., Depellegrin D., Farella G., Grati F., Lorito S., Menegon S., Sarretta A., Venier C., Perini L., (2017a), *Sviluppo ed analisi di proposte di ICZM- MSP in aree specifiche: costa emiliano-romagnola*. Volume 1: Quadro conoscitivo di riferimento e sua analisi ai fini della pianificazione dello spazio marittimo. Rapporto RIT-

MARE SP3_LIB_WP3_UO1_D17_1. DOI10.5281/zenodo.1116717.

CAMP Italy Project, (2017). Significance of the CAMP Italy Project regarding Maritime Spatial Planning (MSP) - Integrated Coastal Zone Management (ICM) – Land-Sea Interactions (LSI).

Camprotrini, P., et al. (2018). Develop a basin scale analysis/initial assessment strongly MSP oriented for the Western Mediterranean. EU Project Grant No.: EASME/EMFF/2015/1.2.1.3/02/SI2.742101. SIMWESTMED. CORILA. 193 pp. DOI: 10.5281/zenodo.2590100.

EC DG MARE, (2017). Maritime Spatial Planning Conference: Addressing Land-Sea Interactions – Conference Report. 15-16 June 2017, St. Julian's Malta.

Lukic I., Schultz-Zehden A. and Simone de Grunt L., (2018). Handbook for developing Visions in MSP. Technical Study under the Assistance Mechanism for the Implementation of Maritime Spatial Planning.

SIMWESTMED Project, (2018). Land sea interactions and relationships with Integrated Coastal Management (ICM) Deliverable No C 1.3.1.4.

SUPREME Project, (2019). Definition of the most appropriate geographical scale for MSP plans at national scale. EASME/EMFF/2015/1.2.1.3/01/SI2.742087.

Decision-making processes for Naples Circular City-Port: approaches and tools. Processi decisionali per Napoli Città-Porto Circolare: approcci e strumenti

Maria Cerreta*, Gaia Daldanise, Eleonora Giovane di Girasole**, Giuliano Poli* e Stefania Regalbuto***

Introduzione

Nell'ambito dello sviluppo sostenibile delle città, così come riconosciuto dall'Agenda Urbana (European Commission, 2019), i processi di economia circolare svolgono un ruolo essenziale poiché determinano nuove forme di business e governance che influenzano il consumo e la gestione delle risorse urbane (Ellen MacArthur Foundation, 2019). Il Circular City Model (ENEL, 2019) fornisce il quadro teorico per valutare lo sviluppo sostenibile urbano e territoriale ed elaborare strategie rigenerative. In questa prospettiva, è possibile individuare nel sistema città-porto uno specifico contesto abilitante (Bonato e Orsini, 2018), in cui rigenerare sia le aree portuali che i territori urbani circostanti (Cerreta et al., 2020).

In passato, le aree portuali, fortemente influenzate dalle dinamiche urbane, sono state motore economico e sociale di sviluppo delle città, generando nuove trasformazioni e impatti multidimensionali sia a livello locale che regionale (Clemente et al., 2011; Fusco Girard, 2012).

Nella seconda metà del XX secolo, lo sviluppo delle tecnologie e delle infrastrutture di trasporto marittimo ha determinato un rimodellamento sociale e spaziale del sistema territoriale, separando le funzioni portuali da quelle urbane e indebolendo le relazioni fra comunità marittima e comunità urbana. In risposta alla crescente esigenza di autonomia e spazi di espansione (Ducruet, 2011), nei principali porti europei si è assistito al decentramento e alla delocalizzazione di attività non più compatibili con il preesistente insediamento urbano. In Italia, invece, la riorganizzazione delle stesse attività ha enfatizzato il disallineamento della città portuale, ossia la conflittualità data dai benefici che si riversano su altre regioni e dagli impatti negativi localizzati. I porti commerciali, come nodi del sistema logistico a supporto degli scambi commerciali

internazionali, se da un lato giocano un ruolo determinante per lo sviluppo economico del territorio e della nazione (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2013), dall'altro determinano impatti ambientali, sociali ed economici significativi a scala urbana (Cerreta e De Toro, 2012; Fonti, 2010), influenzando le condizioni di benessere e qualità della vita. In questa prospettiva, l'approccio del Circular City Model (ENEL, 2019) è stato assunto come quadro teorico e metodologico nell'ambito del quale riformulare i processi di sviluppo città-porto, in accordo con i principi dell'economia circolare (European Commission, 2019).

Al fine di superare i conflitti che connotano le città-porto e identificare opportunità di rigenerazione sistemiche, il contributo mira a rendere operative le raccomandazioni europee dei Sustainable Development Goals (United Nations, 2015) e del Maritime Spatial Planning 2014/89 (European Commission, 2014), applicando un sistema di supporto alle decisioni multidimensionale all'interno del framework teorico e metodologico fornito dall'approccio Circular City Model.

Il framework è stato elaborato e testato nell'ambito dell'attività di laboratorio del Master in "Pianificazione e Progettazione Sostenibile delle Aree Portuali", attivo presso il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, al fine di supportare l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale e il Comune di Napoli nell'individuazione di strategie alternative per la rigenerazione dell'area portuale di Napoli Est.

Un processo decisionale multidimensionale per la rigenerazione del sistema città-porto a Napoli Est

Nell'ambito del framework teorico e metodologico del Circular City Model, il presente contributo mira a definire e successivamente sperimentare una metodologia multidisciplinare e integrata per la costruzione di una strategia di trasformazione spaziale in grado di supportare lo sviluppo circolare delle città-porto.

Al fine di strutturare il processo decisionale ed elaborare gli scenari di sviluppo, sono stati considerati i seguenti driver:

- osservazione e interpretazione del complesso rapporto del porto con il contesto urbano circostante;
- valutazione delle caratteristiche dei luoghi legati all'identità e ai bisogni delle comunità locali;
- elaborazione di diversi scenari basati sulla

sinergia tra la logistica del porto e le diverse funzioni urbane.

Il quadro metodologico proposto rende operativo un approccio adattivo che si avvale dell'integrazione di diversi metodi di valutazione (Cerreta *et al.*, 2019) e la costruzione di domini di conoscenza soft e hard, che sono stati interpretati, espressi e valutati attraverso un set di indicatori di sostenibilità collegati agli obiettivi di sviluppo sostenibile (United Nations, 2015; AIVP, 2020).

In questa prospettiva, il processo metodologico del processo decisionale è stato strutturato, a partire dal lavoro sviluppato dagli allievi dell'edizione del Master del 2018, nelle seguenti quattro fasi (Cerreta *et al.*, 2018):

1. **definizione di saperi e competenze:** obiettivo di questa fase è stato quello di costruire una base di conoscenza interdisciplinare che interseca diverse questioni complesse (flussi logistici, aree di conflitto, interessi divergenti, ecc.) legate al sistema porto-città e, in particolare, alla definizione di un layout del porto attraverso l'ipotesi di funzioni e servizi compatibili con la dimensione urbana;
2. **organizzazione della conoscenza:** la rilevazione delle dinamiche economiche, culturali, sociali e ambientali è stata prepedica alla strutturazione del problema decisionale. In questa fase le domanda principale cui si è cercato di dare risposta

ha riguardato le tipologie di informazioni, dati e indicatori necessari alla costruzione del quadro conoscitivo ed alla preparazione della successiva fase di individuazione degli stakeholder ed all'attivazione del confronto per rendere espliciti i differenti punti di vista ed interessi. La combinazione di dati istituzionali con quelli rilevati sul territorio ha configurato due macrotipologie di informazioni afferenti alle sfere *hard* e *soft* della conoscenza, in cui le comunità locali assumono un ruolo rilevante nella definizione di criticità, bisogni ed esigenze;

3. **analisi istituzionale e confronto con gli stakeholder:** obiettivo di questa fase è stata l'individuazione e la categorizzazione degli stakeholder significativi interessati allo sviluppo del sistema città-porto, utili a comprendere le caratteristiche del contesto istituzionale, individuare le componenti del processo decisionale ed esplicitare le relative complessità. È stato aperto un confronto attraverso seminari e tavoli di lavoro che hanno portato ad una progressiva visione condivisa, che ha consentito di orientare la scelta verso una prospettiva di sviluppo equilibrata, in grado di ridurre i trade-off e, allo stesso tempo, di rispondere a diverse istanze in modo efficace e adeguato;
4. **formulazione di alternative progettuali e valutazione degli scenari:** la strutturazione

del problema ha consentito di definire tre scenari alternativi di progetto, ognuno dei quali propone, oltre ad una diversa configurazione spaziale della città-porto, una diversa previsione di sviluppo del porto di Napoli e del quartiere di San Giovanni a Teduccio.

I tre scenari proposti individuano rispettivamente un porto a destinazione "turistica", uno a carattere prevalentemente "commerciale" e un "porto ibrido", inteso come una sintesi del sistema porto-città nelle sue funzioni culturali, ricreative, commerciali e logistiche. Tenuto conto delle complessità, oltre che di esigenze e punti di vista contrastanti, gli scenari alternativi sono stati modellati come possibili configurazioni spaziali per lo sviluppo circolare della città-porto di Napoli.

L'area studio di San Giovanni a Teduccio e i tre scenari alternativi di progetto

L'area studio si sviluppa nella parte orientale della città-porto di Napoli, a ridosso della linea di costa, e comprende sia il porto commerciale che l'insediamento urbano del quartiere di San Giovanni a Teduccio. Delimitata a nord, ad ovest e ad est dal tessuto urbano (rispettivamente zona industriale, stazione centrale di Napoli e comuni vesuviani), l'area, ad originaria caratterizzazione agricola, a seguito della costruzione della ferrovia passeggeri

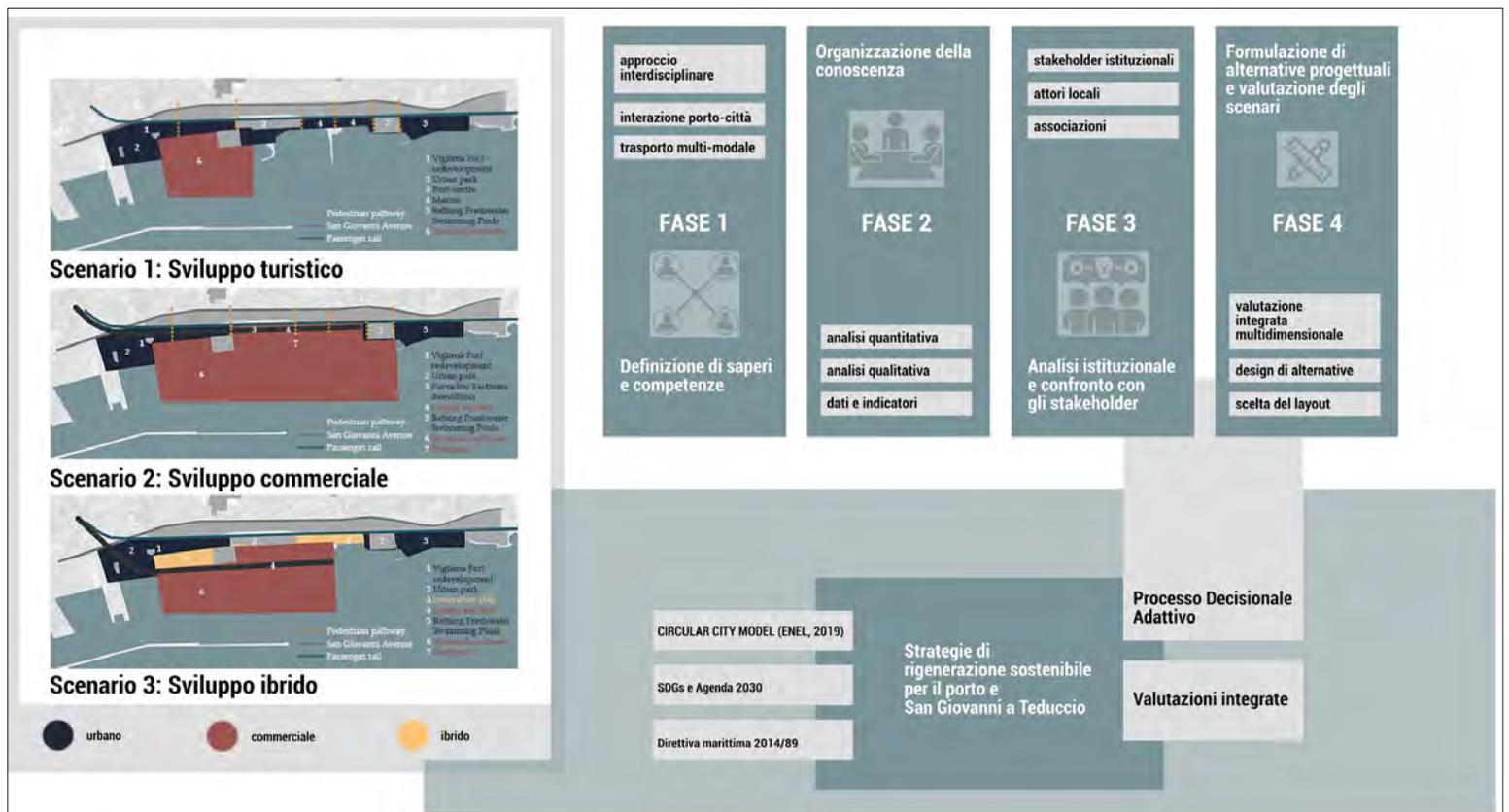


Figura 1– Schema metodologico del processo decisionale

Napoli-Portici (1839, iniziò un crescente processo di urbanizzazione, che raggiunse il suo massimo sviluppo economico e immobiliare nell'era industriale. Per effetto degli scambi economici e sociali, divenne rapidamente un motore di sviluppo per l'intero insediamento urbano. Successivamente, il forte calo della domanda di attività industriali registrato durante il processo di deindustrializzazione, ha determinato il diffondersi di edifici industriali abbandonati e di aree dismesse, rendendo il litorale sempre più inaccessibile e contribuendo ad incrementare le criticità economiche e sociali. Ancora oggi nel quartiere si registra un tasso di disoccupazione del 36,5%. Per definire una strategia di sviluppo sostenibile del sistema città-porto di Napoli Est, sono state analizzate le previsioni di piano fornite dagli strumenti normativi vigenti, insieme ad alcune buone pratiche di rigenerazione di città-porto. In particolare, si è tenuto conto del progetto per il porto turistico redatto dal Comune di Napoli nel 1995, del masterplan per lo sviluppo portuale commerciale individuato dall'Autorità di Sistema Portuale del Tirreno Centrale nel 2018, e della localizzazione della ferrovia merci proposta dalla compagnia ferroviaria nazionale Rete Ferroviaria Italiana (RFI).

Partendo dall'analisi combinata di strumenti normativi e buone pratiche, di conoscenze interdisciplinari, della consultazione con gli stakeholder provenienti sia dal cluster marittimo che dalla comunità urbana, sono state definiti i tre scenari alternativi di sviluppo: A1) porto turistico; A2) porto commerciale; A3) porto ibrido.

Scenario 1: Porto turistico (A1)

In questo scenario si propone una strategia basata sullo sviluppo di attività turistiche integrate a funzioni urbane. Individuando edifici storici e assi viari ritenuti significativi per collegare la linea di costa al retrostante tessuto urbano, l'area di intervento è stata idealmente suddivisa in sei settori, per ciascuno dei quali è stata individuata un'azione strategica. Si è ipotizzata la rigenerazione del Forte di Vigliena, con la riconversione dello spazio ad esso limitrofo in parco urbano, e dell'ex fabbrica Corradini in port-center, polo didattico ed espositivo per promuovere e diffondere la conoscenza delle attività che si svolgono nell'area portuale. Nell'ex complesso industriale, la proposta prevede di inserire attività commerciali terziarie, oltre quelle legate all'artigianato locale e alla produzione agricola.

Nel tratto di costa compreso tra l'ex fabbrica Corradini e il depuratore, ormai quasi completamente dismesso, si prevede la realizza-

zione di un porto turistico, in coerenza con gli strumenti urbanistici vigenti. Infine, nel tratto di costa ad ovest del Museo Ferroviario di Pietrarsa, sono state ipotizzate piscine d'acqua dolce, in risposta alla domanda di balneazione della cittadinanza locale e delle associazioni. Per far convergere gli interessi del cluster marittimo, la Darsena di Levante è stata pensata come luogo di attività portuali commerciali. Le aree immediatamente adiacenti alla centrale elettrica Tirreno Power e a nord della Darsena di Levante sono state destinate alla funzione di terminal container, in modo da agevolare i flussi logistici del porto. Attraverso un sovrappasso della storica linea ferroviaria, lo *scenario 1* prevede inoltre un sistema di percorsi pedonali e ciclabili per collegare Corso San Giovanni a Teduccio al litorale.

Scenario 2: Porto commerciale (A2)

L'alternativa "A2" fa dello sviluppo commerciale del porto il driver della rigenerazione dell'intero sistema urbano. Accogliendo le indicazioni fornite dall'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale, si prevede l'ampliamento del terminal container per ottenere una banchina lunga 1,8 km. Le aree adiacenti alla centrale elettrica Tirreno Power e a nord della Darsena di Levante si prevede possano funzionare come terminal container. Lo scenario di progetto ipotizza, inoltre, la demolizione dell'ex fabbrica Corradini e la successiva realizzazione della linea ferroviaria merci a ridosso della banchina, come proposto da RFI. In una prospettiva integrata e multi-scalare, oltre ai traffici commerciali portuali si prevede l'insediamento di attività commerciali urbane e terziarie. Ad est della centrale elettrica Tirreno Power è previsto un "distripark" ("distribution park"), hub logistico integrato per lo stoccaggio, la produzione, la lavorazione, il controllo di qualità e la distribuzione delle merci movimentate attraverso i container. Si prevede la riqualificazione del Forte di Vigliena e la riconversione dello spazio ad esso limitrofo in parco urbano. Il tratto di costa compreso tra l'ex fabbrica Corradini e il depuratore diventerebbe spazio esterno attrezzato di pertinenza del distripark. Si prevede, inoltre, che in corrispondenza dell'area su cui insiste l'ex depuratore sarà insediato un parco urbano, mentre il tratto di costa che si estende fino al Museo Ferroviario di Pietrarsa, potrebbe ospitare piscine d'acqua dolce. Si propone, infine, la riorganizzazione del sistema degli attraversamenti pedonali, ciclabili e carrabili al fine di migliorare l'accessibilità dell'area.

Scenario 3: Porto ibrido (A3)

In coerenza con l'approccio multidimensionale auspicato dagli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile è stato definito un ulteriore scenario progettuale, facendo leva su una strategia di sviluppo ibrida "A3", che prevede sia funzioni urbane che commerciali lungo la linea di costa. Il terminal container della Darsena di Levante è ampliato fino a raggiungere la lunghezza di 1,2 km. È prevista la realizzazione della linea ferroviaria merci a ridosso della banchina, seppur con un tracciato diverso da quello proposto da RFI. Le aree immediatamente adiacenti alla centrale elettrica Tirreno Power e a nord della Darsena di Levante potrebbero essere adibite a distripark. Le previsioni progettuali sono orientate alla riconversione dell'ex fabbrica Corradini in polo di innovazione digitale, le cui attività sarebbero in grado di attivare connessioni tra l'industria manifatturiera, l'industria dei servizi e il mondo della ricerca. Il tratto di costa compreso tra l'ex complesso industriale dismesso e il depuratore diventerebbe spazio esterno attrezzato di pertinenza del polo di innovazione. Si propongono, inoltre, gli interventi già descritti negli scenari "A1" e "A2" per la rigenerazione del Forte di Vigliena, e del tratto di costa che si estende dell'ex depuratore fino al Museo Ferroviario di Pietrarsa. Lo scenario "A3" contempla la riorganizzazione del sistema degli attraversamenti pedonali, ciclabili e carrabili al fine di migliorare l'accessibilità dell'area.

Discussione e conclusioni

L'approccio metodologico proposto riconosce come presupposto essenziale il coinvolgimento di differenti stakeholder e diverse competenze, disponibili a collaborare ad una strategia comune e condivisa per lo sviluppo del sistema porto-città di Napoli Est. Inoltre, l'integrazione di conoscenze *hard* e *soft* ha richiesto un'attenta raccolta e selezione dei dati, utili a strutturare opportuni indicatori, ma anche ad attivare un'approfondita interazione con i vari stakeholder, al fine di considerare e includere, in modo chiaro e trasparente, i punti di vista specifici. Infatti, il processo decisionale, tenendo conto dei risultati delle diverse fasi e della interdisciplinarietà delle competenze messe in campo, è stato sviluppato secondo un approccio adattativo, utilizzando i vari strumenti nei vari step del processo decisionale per riformulare il percorso ed identificare il passo successivo. Pertanto, uno degli aspetti più critici della replicabilità del processo decisionale risiede nella capacità di gestire le diverse fasi e di poter ricavare da ciascuna di esse informazioni utili a rendere operativo lo step successivo.

Il processo decisionale strutturato ha permesso di testare come un approccio adattivo possa estendere il quadro di conoscenze alla base della progettazione e delle decisioni politiche per ottenere risultati attenti alle specificità del contesto e alle diverse tipologie di conflitti, promuovendo un ampio e consapevole impegno civico e tecnico, che può supportare la legittimità e la trasparenza delle scelte politiche.

La proposta metodologica ha permesso di supportare il processo decisionale che l'Autorità di Sistema Portuale del Tirreno Centrale e la città di Napoli stanno affrontando, contribuendo a costruire un contesto decisionale condiviso e aprendo una riflessione tecnico-sociale su una delle più rilevanti sfide di rigenerazione della città di Napoli.

Note

*Department of Architecture, University of Naples Federico II, maria.cerreta@unina.it; giuliano.poli@unina.it; stefania.regalbuto@unina.it

**Institute for Research on Innovation and Services for Development, National Research Council of Italy, g.daldanise@iriss.cnr.it; e.giovenedigirasolet@iriss.cnr.it

Bibliografia

AIVP (2020), AIVP Agenda 2030 Connecting 10 goals in Port cities to 17 SDG'S, Available online: <https://www.aivpagenda2030.com/goals>

Bonato, D., Orsini, R. (2018), "Chapter 12-Urban Circular Economy: The New Frontier for European Cities' Sustainable Development" in *Sustainable Cities and Communities Design Handbook, Green Engineering, Architecture, and Technology*, 2nd ed.; Clark, W.W., Ed.; Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, (pag. 235–245).

Cerreta, M., De Toro, P. (2012), "Integrated Spatial Assessment (ISA): A Multi-Methodological Approach for Planning Choices" in *Advances in Spatial Planning*, Burian, J., Ed.; IntechOpen: Rijeka, Croatia, (pag. 77–108), doi:10.5772/35417. Available online: <https://www.intechopen.com/books/advances-in-spatial-planning/integrated-spatial-assessment-isa-a-multi-methodological-approach-for-planning-choices>

Cerreta M., Giovene di Girasole E., Poli G., Regalbuto, S. (2019) "L'Agenda 2030 per la città-porto: approcci e strumenti per trasformazioni sostenibili" in Moccia F.D., Sepe M., XI Giornata di Studi INU *Urbanistica Informazioni* Special issue, (pag. 302-305). Rivista Scientifica di Area 08). ISSN 0392-5005

Cerreta, M., Giovene di Girasole, E., Poli, G., Regalbuto, S. (2020). "Operationalizing the Circular City Model for Naples City-Port: A Hybrid Development Strategy" in *Sustainability*, 12(7), MDPI, Switzerland, 2927; <https://doi.org/10.3390/su12072927>

Clemente, M. (2011), *Città Dal Mare, L'arte Di Navigare E L'arte Di Costruire Le Città*, Napoli, Editoriale Scientifica.

Ducruet, C. (2011), "The port city in multidisciplinary

analysis" in *The Port City in the XXIst Century: New Challenges in the Relationship between Port and City*; Alemany, J., Bruttomesso, R., Eds., Venezia, RETE, (pag. 32–48).

Ellen MacArthur Foundation (2019). *Circular Economy in Cities: Project Guide*, Cowes (UK), Ellen MacArthur Foundation. Available online: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/CE-in-Cities-Project-Guide_Mar19.pdf

ENEL (Ente Nazionale Per L'energia Elettrica) (2019), *Circular Cities Cities of Tomorrow*, 2nd ed., Roma, ENEL, Available online: https://corporate.enel.it/content/dam/enel-it/media/documenti/circular-cities-cities-of-tomorrow_en.pdf

European Commission (2014), *Maritime Spatial Planning*, Available online: https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime_spatial_planning_it.

European Commission (2019), *Urban Agenda for the EU Multi-Level Governance in Action*, Brussels, European Union.

Fonti, L. (2010), *Porti-Città-Territori. Processi Di Riqualificazione E Sviluppo*, Roma, Alinea Editrice.

Fusco Girard, L. (2012), "Per uno sviluppo umano sostenibile nel Mezzogiorno: come gestire la transizione verso una nuova base economica urbana", in AA.VV. Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia, Roma, SVIMEZ, (pag. 759-779).

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, (2016), Decreto Legislativo n. 201 del 17/10/2016. Attuazione Della Direttiva 2014/89/UE Che Istituisce Un Quadro Per La Pianificazione Dello Spazio Marittimo. Available online: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2016>

United Nations, (1992), Agenda 21. United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992. Available online: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

Paesaggi Logistici e Infrastrutture Portuali di Confine.

La nascita della Città del Cluster

Beatrice Moretti*

«Eupalino magnificamente mi dipinse le costruzioni gigantesche che si trovano nei porti. Esse avanzano nel mare; i bracci, d'un biancore assoluto e crudo, circoscrivono bacini assopiti e, custodendone la calma, li conservano sicuri al rigurgito delle galee riparate dalle scogliere irte e dalle dighe fragorose. [...] Osare simili lavori vale come sfidare Nettuno. Bisogna gettare montagne a carrate nelle acque che si vogliono chiudere; e con grezzo brecciamme strappato alle viscere della terra opporsi alla mobile profondità del mare, e opporsi agli urti delle cavallerie monotone, che il vento sospinge e valica. [...]»

Paul Valéry, *Eupalino o l'architetto*, 1988

Abstract

Neither only city nor only port, the port city is the result of a relationship in which global characters have over time combined with local factors generating a unique organism. During the twentieth century, the city-port bond has been altered making it controversial to define its nature and direct its development. In contemporary ports, one of the most interesting phenomena is the port *clusterization* process that unite several ports into a single entity called cluster whose formation brings to the front themes such as logistics and virtual trade mechanisms. The clusterization process gives rise to a new and polycentric conurbation recognizable as the *City of the Cluster*: composed of multiple ports and cities, it highlights a latent potential that orients the transformation project. In this field, it is the heritage of disused architectures of the city-port border that acquires importance as a strategic system in which the city, extended along the coast and inland, becomes landscape.

Full Paper

Una forma urbis in progress tra paesaggio e infrastruttura

Né solo città né solo porto, la città portuale è il frutto di una relazione, uno snodo di scambio tra terra e mare in cui caratteri globali si sono nel tempo combinati con fattori locali generando un organismo unico e senza pari. I porti sono luoghi insieme peculiari e generici: fatti degli stessi elementi costitutivi, mischiano il

loro linguaggio con quello urbano rendendo le città portuali categorie universali, specchi le une delle altre anche a latitudini molto distanti.

Fin dalle origini del commercio marittimo e per molti secoli, i porti sorgono all'interno dell'impianto urbano come vere e proprie architetture pubbliche: nel porto emporio gli spazi del commercio coincidono con quelli della vita collettiva, le compravendite avvengono nelle piazze e per le strade cittadine, i mercanti svolgono i loro traffici all'interno di particolari tipologie edilizie combinate con le residenze private e le dighe di protezione a mare non sono nient'altro che l'ideale prosecuzione delle mura difensive in acqua. I porti sono una delle più antiche strutture costruite la cui formazione, in numerosi casi, va in parallelo con la nascita di un insediamento urbano. Per questo parlare di città portuale significa parlare in modo onnicomprensivo di città, trattandosi dopotutto di un caso davvero unico di sineddoche urbanistica. (1) Un esempio di questo modello è il porto di Alicarnasso che Cesare Cesariano ricostruisce in base alle descrizioni del *De Architettura* di Vitruvio: un sistema di banchine semicircolari a cavea in cui la città portuale è tradotta in un disegno senza soluzione di continuità nel quale non è possibile (e non avrebbe significato) distinguere un'entità dall'altra. (2)

Sviluppatisi secondo schemi ricorrenti oggetto di importanti studi della geografia marittima internazionale (3), nel corso del Novecento la città portuale si altera profondamente rendendo sempre più controverso definirne la natura e dirigerne lo sviluppo. Fenomeni di diverso genere e scala mettono progressivamente sempre più in discussione la catalogazione stessa di città portuale spingendo la ricerca a verificare se la dimensione molteplice che oggi caratterizza il legame città-porto sia riflessa in questa catalogazione o se, al contrario, serva individuare strumenti per muovere *oltre*, verso un'estensione dei suoi significati originari.

L'esigenza di una prospettiva globale è oggi essenziale per cogliere la natura di oggetto trans-scalare del porto: una *forma urbis* in continua evoluzione plasmata in accordo con le dinamiche della logistica e della produzione. Intesi come paesaggi logistici, i porti sono sofisticate infrastrutture che contribuiscono a stravolgere lo stato originario dei luoghi secondo un meccanismo che porta dall'alterazione (territoriale, ambientale, economica) al progetto. In questo processo, la componente portuale aggiunge un carattere "tecnico" all'insediamento urbano, permettendo di sostenere che le città dotate di un porto siano

straordinarie infrastrutture urbane con un'identità duplice.

Fenomeni globali e metamorfosi locali, dall'emporio al gateway

I più recenti studi sul tema delle città globali o *world cities* provengono dal lavoro del *Globalisation and World Cities Group (GaWC)* e si focalizzano sugli effetti che l'avvento dell'economia globale, e più in generale la globalizzazione, apportano all'impianto di città e territori. (4) Nonostante gli importanti contributi di queste esplorazioni, si riscontra un vuoto nel lavoro del *GaWC* proprio in relazione alla città globale nel settore marittimo e portuale (*world maritime city*): in nessun settore il processo di globalizzazione e le sue ricadute sulla morfologia della società, della produzione e del commercio, però, sono così profondi come in quello urbano-portuale. La ricerca di alcuni studiosi, tra cui i belgi Verhetsel e Sel, s'inserisce quindi in questa lacuna disciplinare e i suoi risultati permettono di affermare che molti dei poli catalogati come città globali hanno in realtà un determinante focus marittimo-portuale. (5) In questo senso, i porti sono il culmine dell'innovazione in termini di economia, società e cultura: luoghi dove i fenomeni di modernizzazione si manifestano in anticipo per poi diventare comuni e diffondersi globalmente.

Il più lampante esempio è indubbiamente il significativo incremento del volume dei traffici sostenuto dalla continua crescita del settore del *general cargo*: l'avvento del container alla metà del Novecento, infatti, è una rivoluzione che pervade a tutto campo il traffico mondiale imponendo una totale ristrutturazione degli schemi commerciali, influenzando in modo irreversibile sulla struttura di porti e città di tutto il mondo in termini di infrastrutturazione, servizi di supporto e operatività lato terra e lato mare. Nell'ultimo decennio, poi, altri processi di esasperata globalizzazione conducono al trasferimento e sostituzione delle attività produttive fronte mare in favore di quelle logistiche. Ciò è strettamente connesso allo sviluppo di tecnologie avanzate in termini di modello gestionale portuale che porta all'elaborazione di sistemi di scambio sempre più sofisticati: servizi di ottimizzazione dei tempi di transito di mezzi e merce, pratiche virtuali di sdoganamento, supporto strategico e digitale tra le varie componenti. Oggi una sempre più intensa smaterializzazione del processo commerciale coinvolge la gran parte dei porti in ogni continente, le merci stazionano brevemente sulle banchine del porto per poi ripartire su navi più piccole o viaggiare rapidamente su arterie dedicate

verso piattaforme nei territori interni distanti dal bordo dell'acqua. I terminal sono in costante interazione telematica con altri scali e con zone retro-portuali per l'inoltro dei prodotti su reti di dialogo immediate e sempre più immateriali.

Ristrutturazioni di questo calibro incidono sugli equilibri urbani, economici, produttivi e anche umani e trasformano i porti in anelli di una rete sempre più articolata a livello internazionale, porte d'ingresso del traffico marittimo oceanico con salde connessioni con il sistema logistico complessivo. Questi mutamenti determinano il passaggio dal modello di porto emporio a quello di porto *gateway*, ossia lo scalo origine o destino delle grandi rotte commerciali transoceaniche. Se nell'emporio le merci rimangono per giorni in magazzini dedicati al fine di essere manipolate, elaborate e poi vendute in loco e/o inoltrate verso altre destinazioni, nel *gateway*, invece, la merce transita invisibile in milioni di contenitori ogni anno su infrastrutture dedicate senza fermarsi, i prodotti non vengono elaborati dalle imprese locali ma si spostano verso piattaforme logistiche dell'entroterra per essere vendute o inoltrate verso la destinazione finale.

Questo processo, che proietta il commercio portuale in una scala geografica sempre più vasta oltre il perimetro portuale e distante dal nucleo urbano, è detto regionalizzazione dei porti e rappresenta una nuova e più recente fase del meccanismo evolutivo degli scali contemporanei. Postulata da Notteboom e Rodrigue nel 2006 con le fasi successive di *Setting, Expansion, Specialization, Regionalization* (6), la regionalizzazione dà vita al modello "porto-città-territorio": uno schema che si fonda sull'esponentiale crescita dei cosiddetti *seaport terminals*, grandi hub di transshipment connessi con la rete di distribuzione via terra, e che contribuisce a ridurre i costi di distribuzione favorendo l'integrazione tra i differenti sistemi di trasporto della catena logistica (hub, porti, viabilità ferroviaria o stradale, aeroporti, piattaforme, centri di elaborazione e smistaggio). La regionalizzazione, pertanto, trasforma il trinomio "porto-città-aree industriali" nella nuova formula "porto-città-retroporto logistico" mettendo in primo piano l'idea di intermodalità infrastrutturale e la rete di comunicazioni virtuali.

La Città del Cluster dalla dismissione alla coesistenza, alcuni esempi europei e il caso italiano

A prosecuzione di ciò, uno dei più recenti e interessanti fenomeni è la *clusterizzazione* dei porti, un processo che riunisce più scali in

un'unica entità detta *cluster* o, più propriamente, sistema portuale. Il fenomeno prende avvio dall'unione amministrativa di due o più scali non necessariamente appartenenti alla stessa regione o stato ma attivi nel medesimo contesto economico, politico e infrastrutturale. Vantaggi finanziari, gestionali e logistici lo rendono uno scenario consolidato in alcuni contesti europei già dalla fine del Novecento. Tra questi, ad esempio, lo scalo policentrico di Marsiglia la cui giurisdizione si estende su due bacini operativi, quello est di Marsiglia e quello ovest di Martigues, Port-de-Bouc, Fos-sur-Mer e Port-Saint-Louis-du-Rhône, oppure l'hub di Copenaghen e Malmö che costituisce un'unica autorità portuale nella regione baltica (2000) o infine l'alleanza formatasi nel 2012 tra Parigi, Rouen e Le Havre (HAROPA) che fornisce un accesso atlantico alle attività logistiche situate lungo il corso della Senna. In alcuni casi (Marsiglia) la formalizzazione del modello gestionale e la conseguente delocalizzazione sono una scelta "a priori" e non il risultato di un allontanamento né tantomeno della dismissione o della riconversione di aree limitrofe alla città liberate da funzioni operative. In altri (Copenaghen-Malmö e HAROPA), invece, l'accorpamento portuale discende da una decisione politica a scala nazionale (sovrannazionale nel caso danese) che vede nella cooperazione indubbi vantaggi di carattere economico e produttivo. Si tratta dunque di una clusterizzazione attuata "a valle" in cui l'apparato burocratico e urbanistico della nuova norma sostituisce quello preesistente. In questi porti l'unione amministrativa anticipa le trasformazioni spaziali che, difatti, richiedono diversi decenni per manifestarsi. In Italia, l'idea di cluster portuale è già presente nella prima legge nazionale, la n. 84 del 1994 (7), che considera il porto un sistema in grado di coinvolgere e guidare lo sviluppo di territori anche al di fuori del suo perimetro di interesse e proprietà. La legge n. 84 elabora indirizzi sia in tema di sistemazione che in ambito amministrativo: con l'entrata in vigore di questo strumento, infatti, i porti maggiori ricevono una nuova prospettiva in cui i Piani Regolatori Portuali (PRP) non si configurano più solo semplici programmi di opere marittime e infrastrutturali, ma come complessi processi di pianificazione e gestione. Negli scali più importanti vengono istituite le Autorità Portuali (AP) cioè enti pubblici di personalità giuridica a cui sono affidati compiti di controllo, gestione e indirizzo. Con questa norma, poi, il porto si distacca dal territorio comunale mediante la definizione di un confine amministrativo: i limiti della circoscrizione vengono stabiliti dal Ministero dei

Trasporti e della Navigazione definendo l'assetto complessivo dello scalo entro cui oltretutto vigono gli indirizzi del Piano Regolatore Portuale. Un'altra importante innovazione introdotta dalla 84/94 è il coinvolgimento di altri enti nella redazione dello strumento di pianificazione ma, nonostante questa spinta all'interazione, per tutto il periodo di attività della norma, rimane una frammentazione sia a livello di gestione che di progetto.

È solo con la legge portuale del 2016 (D.lgs. n. 169), però, che le 24 autorità portuali nazionali sono riunite in 15 autorità di sistema portuale diffuse sugli oltre 8,000 km di costa che l'Italia dispone. (8) La cosiddetta riforma dei porti italiani non propone cambiamenti in termini di limitazioni di aree o di gestione specifica dei margini: sostituisce interamente la legge n. 84 del 1994 tramite una ristrutturazione dell'impianto portuale che introduce la nozione di "sistema": la riforma, difatti, istituisce le Autorità di Sistema Portuale (AdSP) che raggruppano i singoli enti in cluster territoriali, configurando non soltanto una nuova relazione tra i porti e le città ma mutando profondamente anche gli equilibri che strutturano gli aspetti gestionali.

Se il modello clusterizzato ricorre ormai in numerosi contesti, l'idea di coordinamento in termini di progetto portuale e di razionalizzazione delle funzioni tra i vari scali procede però in maniera disallineata. Mentre, ad esempio, nel porto di Copenaghen-Malmö già dal 2000 le attività portuali sono organizzate e distribuite in maniera alternativa perfezionando l'equilibrio tra i due poli, uniti dal Ponte di Øresund che collega il suolo danese con quello svedese, diversamente negli scali italiani la riorganizzazione introdotta nel 2016 pare doversi continuamente misurare con le scelte passate e con l'ultimazione di progetti precedentemente o parzialmente approvati e attuati. Da queste valutazioni emerge come la clusterizzazione sia una ricorrenza determinante a livello strategico: anche se gli effetti prodotti da questo fenomeno non sono ancora del tutto tangibili, soprattutto in Italia, è evidente che introducano nuovi scenari e prospettino una lunga traiettoria di azione impegnata a concretizzare l'obiettivo di ottimizzazione funzionale teorizzato dalle leggi, ma non solo. I processi di clusterizzazione, di frequente associati a quelli di *metropolitanizzazione* delle province, condizionano l'evoluzione non solo dei porti ma anche delle *città di questi porti* che, inevitabilmente coinvolte dal fenomeno, danno origine a una realtà urbano-portuale inedita e policentrica. Una conurbazione multi-scalare composta da molteplici porti, città estesa sulla costa e nell'entroterra

lungo i margini vallivi. Un paesaggio urbano concettualmente riconoscibile e definibile come la *Città del Cluster* nel cui campo d'azione si palesa un potenziale latente del progetto urbano-portuale contemporaneo, intimamente legato alle declinazioni del modello di governo.

È indubbio che la nuova formula di accorpamento degli scali influenzi sia la configurazione morfologico-spaziale del sistema portuale, sia l'atteggiamento progettuale delle due istituzioni in merito specialmente alle aree condivise, ossia all'interfaccia tra città e porto, luogo in cui si consuma e insieme si definisce la natura del legame urbano-portuale. Laddove, ad esempio, la gestione del porto, e più specificatamente la struttura amministrativa dell'ente, segue uno schema privatizzato, la trasformazione degli spazi si basa su strategie di inedita integrazione tra porto e città, fondate sull'elaborazione di fasi successive e sull'ideazione di un processo di sviluppo piuttosto che di un progetto immobile e definitivo. Questa situazione ricorre soprattutto in alcuni porti nordeuropei (Copenaghen, Rotterdam, Amburgo) dove l'ente portuale è una società per azioni gestita da stakeholder pubblici, generalmente il Comune e lo Stato. Viceversa, nei porti mediterranei, il modello gestionale prevede che le autorità di sistema portuale o i grandi porti territoriali si comportino come enti pubblici di personalità giuridica e abbiano un ruolo decisionale maggiormente condizionato, soprattutto in termini finanziari. Da questo modello di governo si determina, poi, un diverso temperamento in termini di pianificazione e progetto. La regia pubblica, infatti, è sovente appesantita da processi particolarmente complessi che ostacolano l'innescarsi di azioni condivise (ad esempio con investitori privati) e, più in generale, rendono estremamente articolato il processo progettuale nelle aree di interfaccia.

Al netto delle considerazioni gestionali, però, il quadro contemporaneo permette di registrare un nuovo stato "di coesistenza" che guida il progetto di trasformazione condivisa. Superando le pratiche passate di delocalizzazione e/o dismissione e sostituzione del porto, l'idea di *coesistenza* (9) esprime una condizione relazionale tra le due entità di governo che può essere indagata come paradigma operativo. Il suo utilizzo si basa sul necessario superamento del concetto di integrazione che prospetta un ritorno alle origini del rapporto: un anacronistico tentativo di ricostruire l'antica e deteriorata relazione ristabilendo una coesione attraverso la giusta combinazione di spazi e attività. Il quadro contemporaneo, però, evidenzia come questa strada non sia

più percorribile soprattutto a causa dell'evoluzione delle due entità; in questa prospettiva, l'idea di integrazione è un obiettivo falso e, in un certo senso, controproducente.

Contrariamente, l'idea di coesistenza coglie la dualità delle città portuali, anche e soprattutto nella loro versione consorziata, mettendo in atto un'esistenza *in comune* da giocare sul confine, un presidio simultaneo dei territori, un compromesso in cui tutte le parti decidono. La coesistenza incarna l'approccio preferenziale per l'interfaccia, o meglio per la *soglia* urbano-portuale: traducendosi in una strategia di progetto e in un modello di cooperazione, infatti, sviluppa una nuova forma di equilibrio tra i sistemi, dilatati ormai a scala territoriale, ambendo non tanto a risolvere i conflitti urbano-portuali ma a riconoscerli e gestirli.

Il progetto della soglia urbano-portuale e un'inedita idea di patrimonio

L'idea di coesistenza personifica lo stare *sulla soglia*, quell'azione simultanea e ambivalente che permette di stare *all'interno* e, al contempo, *all'esterno* di una data situazione. Assunta come strategia operativa, la coesistenza interpreta l'indefinitezza e l'ambivalenza delle aree liminali: dà la possibilità di caratterizzare le sequenze spaziali della soglia tra due o più territori con diversi gradi di definizione attorno ai quali si articola il progetto del nuovo ma anche il tessuto preesistente.

Lungo la soglia urbano-portuale, poi, si snoda una sequenza lineare di macchine operative in diverso stato di dismissione e utilizzo. La compattezza di questo insieme si manifesta tramite una diffusa omogeneità dei caratteri edilizi che concorre a definire una nuova tipologia architettonica. Gli edifici che compongono il confine urbano-portuale, infatti, «non sono più semplici volumi squadrati ingentiliti da decorazioni applicate, ma organismi portatori di valori formali del tutto nuovi, governati non da regole esteriori ma dalla propria funzione industriale». (10)

In questo campo, è l'insieme di architetture dismesse collocate lungo e attraverso il confine urbano-portuale ad assumere ruolo di magnete: un sistema lineare in cui silos, magazzini depositi e bunker divengono nuove centralità territoriali e la città diviene paesaggio. Non più soltanto oggetti isolati ma frammenti di unico sistema, i residui del porto emporio o i manufatti del porto ancora in funzione definiscono un paesaggio ricorrente, un *patrimonio* architettonico, industriale e urbano incardinato sulla linea di confine tra città e porto. Dal Novecento, il termine patrimonio

acquisisce nuova ampiezza fino ad includere nella sua definizione interi sistemi, materiali e immateriali, e architetture non necessariamente portatrici di alto pregio artistico e/o rispondenti ad un principio estetico saliente. In questa prospettiva, il patrimonio non è un concetto inerte ma *attivo* che si trasforma in uno strumento che attraversa la quotidianità non tanto per il suo valore assoluto quanto per la sua capacità di stabilire nessi tra luoghi e tempi differenti delle città. Secondo Carlo Olmo il patrimonio equivale ad «un insieme di patrimoni, che a loro volta sono insieme di idee, di valori, di strategie politiche e culturali molto spesso conflittuali». (11) Così inteso, il catalogo di manufatti che compone la soglia urbano-portuale è un caso esemplare di patrimonio che parte dal fronte del porto per poi permeare i brani della città più interni. Un sistema eterogeneo ma compatto in cui magazzini, silos, depositi, bunker e attrezzature di banchina divengono ingredienti determinanti di una *cronologia fisica* fatta di sedimentazioni successive la cui rigenerazione innescava un progetto di attualizzazione coordinato e onnicomprensivo.

Questo approccio configura la soglia urbano-portuale come il centro dei ragionamenti e dei progetti. Il suo paesaggio liminare, collocato a cavallo di una linea praticamente invisibile che rimane però regolarmente marcata all'interno degli strumenti di pianificazione, è specchio delle continue trasformazioni strutturali che investono i porti dal momento che lungo il suo tracciato si registrano le più recenti e inedite sperimentazioni progettuali. Per decenni nel corso del Novecento il pro-

getto urbano-portuale affronta il tema della relazione tra città e porto concentrandosi perlopiù sulle aree dismesse e abbandonate dal porto nell'ambizione di riunificare i due territori, da tempo caratterizzati da una profonda demarcazione. Tuttavia più che progettare lo spazio di confine, queste pratiche tentano di recuperare la profonda integrazione che originariamente caratterizzava le città portuali: attraverso la sdemanializzazione e conseguente riqualificazione delle banchine portuali, difatti, si generava un *nuovo waterfront* che restituiva alla città più antica l'affaccio a mare (o al fiume), eliminando o trasferendo l'infrastruttura portuale in aree più distanti. A fine Novecento tali pratiche divengono un fenomeno talmente diffuso da formulare uno schema di riconversione codificato, il cosiddetto *Baltimore model* ispirato al complesso insieme di investimenti impiegati per la rigenerazione dell'Inner Harbour di Baltimora negli Stati Uniti attuata tra gli anni Cinquanta e Ottanta del Novecento. L'esperienza di Baltimora definisce una prima generazione di progetti che, a partire dalla fine degli anni Ottanta, vengono esportati in Europa e applicati in altre città portuali interessate da dismissioni, tra le più celebri Barcellona, Londra, Glasgow e Genova. Il trasferimento, però, mette in crisi le impostazioni di base del modello evidenziando come la loro applicazione trasformi il waterfront in un elemento estraneo e distante dalle economie locali e dall'apparato storico dei luoghi. Sono molti infatti a sostenere che il *do a Baltimore* (12) sia più che altro una speculazione immobiliare che porta alla realizzazione di spazi in serie, waterfront clonati in



Partenze eteree, 2017 (Autore: Diletta Nicosia, libera da diritti di pubblicazione)

termini di programma funzionale e disegno urbano. Uno schema d'intervento cristallizzato e in seguito riproposto anche in assenza di grandi dimissioni portuali che solidifica la convinzione che per risolvere gli spazi tra città e porto sia indispensabile rimuovere la "macchina nociva" e ricompensare la città con una versione edulcorata dell'infrastruttura portuale.

Anche se è davvero controverso discutere della buona riuscita dei progetti di waterfront (alcuni dei quali, in prospettiva, riportano risultati positivi), in certi casi è impossibile parlare di successo quanto piuttosto della formazione di ulteriori confini tra città e porto, simbolici e figurativi, ma anche fisici e reali. Questi approcci, infatti, risultano sintomatici dell'assenza di modalità adeguate a intervenire non tanto su aree già dismesse o sdemanializzate, bensì sul patrimonio della soglia coincidente con il confine amministrativo e in adiacenza ad un porto attivo. È forse proprio in virtù di queste esperienze pregresse che oggi il progetto di queste aree liminali, sempre più molteplici ed estese a scala territoriale, diviene cruciale al fine di indagare nuove formule di intervento. Così, sulla scia di ricerche internazionali che esortano a superare l'idea del waterfront come *unico paradigma operativo* e a «pianificare la città con il porto» (13), la soglia perde la sua originaria natura di oggetto divisore e diviene una soglia *progettuale*, scheletro portante e connettore territoriale di azioni ispirate dalla naturale complementarità e pluralità del margine urbano-portuale.

Note

* Architetto e Dottore di Ricerca, Scuola Politecnica di Genova, Dipartimento Architettura e Design, dAD, beatrice.moretti@edu.unige.it oppure beatrice_moretti@yahoo.it

1. Bruttomesso R. (2006), Città-Porto. Mappe per nuove rotte urbane, X Mostra Internazionale di Architettura, la Biennale di Venezia, Marsilio Editore.

2. Pavia R., Di Venosa M., (2012), Waterfront, dal conflitto all'integrazione. BABEL, LISTLab, Trento.

3. Si fa riferimento alle ricerche in materia di geografia marittima di diversi studiosi, tra cui James Bird, Brian S. Hoyle, César Ducruet e Rhoads Murphy.

4. Il *Globalization and World Cities Research Network, GaWC*, è un think tank fondato nel 1998 che studia il rapporto tra le città mondiali nel contesto della globalizzazione. Ha sede nel dipartimento di Geografia della Loughborough University in Leicestershire, Inghilterra. Per approfondire: www.lboro.ac.uk

5. Verhetsel A., Sel S. (2009). "World maritime cities: From which cities do container shipping companies make decisions?". In: Transport Policy, numero 16, ELSEVIER, pp. 240-250.

6. Notteboom, T., Rodrigue J-P. (2005), "Port Regionalization: Towards a New Phase in Port Development". In: Maritime Policy and Management, volume 32, numero 3, pp. 297-313.

7. Si fa riferimento alla Legge del 28 gennaio 1994, n. 84 e successive modificazioni. 'Riordino della legislazione in materia portuale'.

8. Si fa riferimento al Decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169. 'Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84'.

9. Bruttomesso R. (2011), "Port and City: from integration to coexistence". In: Bruttomesso R, Alemany J. (a cura di), *The Port City of the XXIst Century. New Challenges in the Relationship between Port and City*. RETE Publisher, Venezia.

10. Moriconi M., Rosadini F. (2004) "Genova 900. L'architettura del Movimento Moderno". In: *Universale di architettura*, numero 154, Testo&Immagine, Roma, pp. 5-18.

11. Andriani C. (a cura di) (2010), *Il patrimonio e l'abitare*. Donzelli editore, Roma.

12. Schubert D. (2014). "Three contrasting approaches to urban redevelopment and waterfront transformations". In Hamburg: "string of pearls", Hafencity and IBA (International Building Exhibition), ISOCARP, Review 10, pp. 48-60.

AIVP - Le Réseau Mondial des Villes Portuaires (2015). "Plan the City with the Port. Guide of good practices". Per approfondire: www.aivp.org

Bibliografia

Andriani C. (a cura di) (2010), *Il patrimonio e l'abitare*. Donzelli editore, Roma; Crotti S. (2000), *Figure architettoniche: soglia*. Edizioni Unicopli, Milano;

Ducruet C. (2011), "The port city in multidisciplinary analysis", in Bruttomesso R, Alemany J. (a cura di), *The Port City of the XXIst Century. New Challenges in the Relationship between Port and City*. RETE Publisher, Venezia, pp.32-48;

Hein C. (2011) (a cura di), *Port Cities: Dynamic Landscapes and Global Networks*, Routledge, London;

Moretti B. (2020), *Beyond the Port City. The Condition of Portuality and the Threshold Concept*, JOVIS Verlag, Berlino;

Moretti B. (2019), "Governance Patterns on the Urban-Port Threshold. The Emergence of the City of the Cluster". In: *PORTUSplus. The Journal of RETE Publisher*, Venice. SPECIAL ISSUE n. 8, November 2019, Year IX, pp. 1-17.

Notteboom, T., Rodrigue J-P. (2005), "Port Regionalization: Towards a New Phase in Port Development", in *Maritime Policy and Management*, vol. 32, no. 3, pp. 297-313;

Pavia R. (2016), "Il sistema portuale italiano tra crisi e riforme". In: *Portus*, n. 31, RETE Publisher, Venezia;

Pavia R., Di Venosa M. (2012), *Waterfront, dal conflitto all'integrazione*. BABEL, LiST Lab, Trento;

Valéry P. *Eupalino o Dell'Architettura*, Edizioni biblioteca dell'Immagine, Pordenone;

Waldheim C. (2016), "Four: Post-Fordist Economies and Logistics Landscape", in *Landscape as Urbanism. A General Theory*, Princeton University Press, Oxford, pp. 69-85.

Politiche di valorizzazione del Faro monumentale di S. Cataldo ed il rapporto con il waterfront e il porto di Bari

Nicola Martinelli*, Giuseppe Carlone** and Giuseppe d'Agostino***

Introduzione

Sono trascorsi alcuni decenni nei quali in numerosi paesi europei, tanto dell'area atlantica quanto di quella mediterranea, le grandi politiche di rigenerazione urbana si sono coniugate al ridisegno dei waterfront urbani, nella fase storica nella quale si è potenziato il traffico marittimo *container* a scala globale con navi di dimensioni e pescaggio sempre maggiore (Super Panamax), con la conseguente necessità di grandi aree retroportuali commerciali e industriali (Terminal containers e Interporti) con intersezioni fortissime all'evoluzione della Logistica.

Queste trasformazioni del commercio e dei trasporti hanno impattato su numerose città costiere contemporanee europee grandi e medie (Rotterdam, Amburgo, Barcellona, Genova, Valencia, Taranto...) a riposizionare grandi terminal commerciali in nuove aree esterne al bacino portuale storico della città consolidata, per guadagnare spazi adeguati alla rivoluzione trasportistica prima descritta, liberando al contempo moli, banchine e strutture portuali storiche e integrate alla città esistente per riconvertirli in nuovi spazi terziari e addirittura residenziali, attuando politiche più ampie di Rigenerazione Urbana dei waterfront.

Tra le politiche di Rigenerazione di waterfront e aree portuali storiche, non mancano esperienze che si rivolgono anche a processi di valorizzazione del dismesso portuale e talvolta di patrimoni storico monumentali di grandi strutture di servizio come stazioni marittime, hangar, bacini di carenaggio e fari¹, questi ultimi guardati nella loro doppia veste di infrastrutture legate al cabotaggio e monumenti fortemente legati a molti dei contenuti transfrontalieri e simbolici inseriti nella *Marine Strategy*² europea.

Il *case study* di Bari, del suo bacino portuale e del suo faro monumentale raccontata in forma problematica e proattiva delle politiche in atto per una rinnovata sinergia di questi tre elementi in una fase di forte incremento di interventi di Rigenerazione Urbana della città metropolitana, che si sono orientati a

nuove visioni del *waterfront* per ristabilire un rapporto con il mare per troppi anni negato.

Bari, il faro e il porto

I contributi che in questi anni hanno animato il dibattito sul porto di Bari (*Il porto di Bari. Progetto città 1855-2005*, Adda Editore) hanno messo in luce il valore identitario del porto per la storia della città. Principale ordinatore dei traffici commerciali marittimi e terrestri della provincia di Terra di Bari nella seconda metà dell'Ottocento, il Porto Nuovo della città (ing. L. Giordano, 1853-'55) conquista faticosamente una dimensione nazionale e internazionale tra le due guerre mondiali, grazie al piano Inglese-Lo Gatto (1917-'19) e alle sue varianti in corso d'opera (1923-'38).

Nel 1963 viene redatto un nuovo Piano Regolatore del Porto a cura della Camera di Commercio, Industria e Agricoltura di Bari, dove la filosofia che sottende il progetto camerale mira da un lato a soddisfare le nuove esigenze del traffico commerciale nel Mediterraneo, dall'altro a guardare alle prospettive di sviluppo futuro della città.

La stessa sensibilità nel cogliere uno stretto legame tra la storia della città e il suo porto era stata espressa dal Comune di Bari, quando nel 1955 aveva celebrato il centenario del Porto Nuovo con un convegno dei sindaci e degli enti portuali delle città adriatiche.

Alla fine degli anni '60 il Piano Regolatore di Bari dell'arch. L. Quaroni (1968-'73) dedicava poco spazio all'argomento porto all'interno del capitolo relativo alle attrezzature di uso collettivo.

Negli anni '70 il mutare dei traffici marittimi, i dialoghi commerciali sempre più stretti con i Paesi del Medio Oriente, l'esigenza di realizzare un terminal ferroviario per container con il collegamento al porto di Bari, porteranno alla redazione del Piano Regolatore del Porto (1973-1990) a cura dell'Ufficio per le OO.MM. di Bari.

Oggi la relazione tra bacino portuale e forma della città è una questione urbana aperta. Il *waterfront* di Bari, all'interno di due corridoi naturalistici, Lama Lamasinata ad ovest e Lama Valenzano ad est, è lo spazio fisico della città che definisce forma e rapporto con l'acqua attraverso una sequenza lineare di parti urbane, spazi collettivi e architetture rappresentative che esaltano l'orizzontalità della costa urbana.

Proprio per questo è necessario identificare quali sono gli elementi di cerniera tra le parti, che spesso sono elementi costruiti o talvolta spazi aperti, elementi puntuali che definiscono uno dei *waterfront* più vasti d'Europa, con un'estensione di circa 42 chilometri.

Se è vero che la città avvolge l'arco del bacino portuale, è altrettanto vero che limitati appaiono i suoi affacci verso lo specchio d'acqua, con l'eccezione della penisola del Borgo Antico e quella di San Cataldo che lo traggono a distanza, mentre del tutto assenti sono gli innesti tra città e porto, se si escludono i varchi di ingresso carrabile allo scalo.

A sud di Bari il Ventennio fascista ha sicuramente contribuito a dare un'identità morfologica e formale ad una buona parte del Lungomare Nazario Sauro, pur creando una sorta di schermo verso il mare, probabilmente agevolato da una struttura urbana consolidata, dalla presenza di una maglia ortogonale molto rigida e dalla presenza di elementi conclusi che si identificano attraverso le forme proprie degli spazi collettivi come il porto, la piazza, la riviera, il giardino, il molo.

Di contro, per il lungomare a nord di Bari la mancanza di uniformità e la presenza di grandi spazi disconnessi tra loro per forma e funzione ha contribuito alla disgregazione urbanistica di questa parte della città.

Lasciata la palazzata fascista (casermi, scuole, edifici pubblici) del Lungomare Vittorio Veneto si incontrano i grandi recinti specializza-

ti nello spazio aperto, come la Cittadella della Cultura (frutto del recupero fisico e funzionale della dismessa Zona Annonaria) e i Mercati Generali (anni Trenta), la Fiera del Levante (arch. C. Corradini, 1930), lo Stadio della Vittoria (ing. A. Guazzaroni, arch. V. Fasolo, 1930) con la piazza Mediterranea e le piscine comunali, il Centro Traumatologico Ortopedico (arch. G. Samonà, 1948), il Centro Universitario Sportivo in parte realizzato all'interno del bacino portuale, le ex Acciaierie Scianatico e l'ex Oleificio Gaslini (esempi di archeologia industriale), la Caserma Briscese, la Pineta di San Francesco, infine il Canale Lamasinata come limite spaziale naturale all'interno di questo sistema a macchia di leopardo.

Il ruolo dei "recinti" all'interno della città contemporanea, in particolare nelle aree periferiche, ci fa riflettere sui vuoti e sui percorsi che risultano da questi spazi e che spesso rendono inaccessibili grandi aree.

Il problema principale deriva dal fatto che nella maggior parte dei casi si tratta di una serie di spazi molto grandi per vocazione o necessità (si pensi alla caserma o al polo industriale dismesso), ma del tutto inaccessibili e delimitati fisicamente da muri, barriere ed



Figura 1 – Il waterfront di Bari e i grandi recinti

elementi di separazione che dividono spazi interni dall'esterno, molto spesso con logiche del tutto arbitrarie rispetto agli elementi contenuti.

Un esempio significativo è rappresentato dalla penisola di San Cataldo (la città giardino novecentesca progressivamente sorta intorno al faro), schiacciata lungo il lembo di terra più estremo da una serie di recinti, che fanno riferimento ad attività altamente specializzate non connesse tra di loro e in relazione a luoghi dismessi ed inutilizzati da diversi anni.

Percorrendo il Lungomare Starita, a partire dall'incrocio con viale Vittorio Emanuele Orlando, costeggiando la penisola di San Cataldo si incontra una zona fortemente degradata, che ospita perlopiù ruderi e luoghi di ristoro. In questo sistema è fondamentale la presenza del faro ottocentesco, che con la giacitura del suo casamento determina l'asse baricentrico e strutturante dell'urbanizzazione della penisola, come origine geometrica di un tessuto urbano ortogonale definito "a doppio pettine" orientato (Montemurro, 2017), che interpreta la forma naturale della punta.

Grazie a questo ordine dettato dalla corrispondenza della maglia edificata alla forma naturale della terra, la penisola di San Cataldo e il suo faro assumono il valore di unità urbana elementare, estranea alle logiche di chiusura e interiorità delle grandi attrezzature militari, produttive, sportive, industriali e fieristiche che caratterizzano e frammentano il territorio urbano retrostante.

Essendo uno dei luoghi più identificativi sia dal punto di vista formale che spaziale, la riqualificazione dell'area prospiciente al faro, come è emerso anche nell'ambito del percorso partecipativo del PUG e come è confermato dall'individuazione del Faro di San Cataldo come capo saldo all'interno del progetto CoHen (*Costal Heritage Network*), può diventare propulsore per la rigenerazione di quest'area del quartiere San Girolamo.

Prospettive future

L'attuale proposta progettuale intende ridare centralità a un quartiere che oggi si trova in uno stato di marginalità, grazie al miglioramento dell'accessibilità e funzionalità dello spazio pubblico.

Il progetto individuato nell'ambito del percorso partecipativo del PUG prevede la riqualificazione del lungomare Nord di Bari mediante una nuova fruizione dello spazio pubblico della zona del Faro, con una serie di operazioni di *traffic calming* sulla curva del lungomare Starita, nei pressi del Faro di San Cataldo e dell'ingresso monumentale della Fiera del Levante, assecondando il miglioramento della



Figura 2 – La lanterna del Faro di San Cataldo e il waterfront di Bari (Foto N. Amato)

viabilità con l'allargamento del marciapiede lato mare, l'inserimento di una pista ciclabile e di parcheggi in superficie. Molto importante sarà ridare vitalità all'intero quartiere mediante l'inserimento di funzioni urbane attraenti, come attrezzature sportive, sociali e culturali che devono innestare un processo rigenerativo sostenibile e durevole nel tempo. Il basamento del Faro, prospiciente alla nuova area a verde e alla piazza-teatro all'aperto-belvedere, può consentire l'ubicazione di attività culturali, espositive (Museo della Radio, punto di raccolta dei radioamatori in ricordo dell'avvenimento storico che ha visto protagonista G. Marconi). L'edificio adiacente (ex-Coni) va recuperato e riutilizzato come sede di attività sociali e di aggregazione del quartiere ed in parte come spazio per spogliatoi/servizi dei campi sportivi.

Queste proposte si inscrivono nelle finalità del Programma ADRION³, e possono agire come propulsore delle politiche di sviluppo nella Regione Adriatico-Ionica, promuovendo l'integrazione tra i paesi membri, attraverso la valorizzazione delle risorse naturali, culturali e umane.

Il Dipartimento Turismo, Cultura e Valorizzazione del Territorio della Regione Puglia, nell'ambito del Programma di Cooperazione Europea, l'INTERREG V-A Grecia - Italia 2014/2020, ha promosso il progetto strategico: "CoHeN - *Coastal Heritage Network*". Il progetto ha l'obiettivo di creare un itinerario della Costa Adriatico-Ionica, promuovendo il turismo lento e culturale attraverso la valorizzazione del sistema costiero adriatico-ionico ricco di edifici storici e contemporanei.

In Puglia tale progetto si occuperà del recupero di Fari e Torri Costiere, per trasformarli in centri informativi ed espositivi, tappe di una rete di luoghi per raccontare i temi legati al mare e alla costa, ma anche punti di partenza per conoscere il patrimonio di ciascun territorio.

Nella vision progettuale, questi edifici diventeranno i palcoscenici di una rete pubblica di architetture marittime, ospitando mostre permanenti, opere d'arte, installazioni artistiche che evocano storie recenti e antiche relative al Mar Adriatico e al Mar Ionio. Per questi motivi Fari e Torri costiere saranno piccoli spazi pubblici con funzioni di accoglienza, mostre, riunioni o seminari.

Note

* Dipartimento di Scienza dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura, Politecnico di Bari, nicola.martinelli@poliba.it

** Dipartimento di Scienza dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura, Politecnico di Bari, giuseppe.carlone@poliba.it

*** Dipartimento di Scienza dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura, Politecnico di Bari, giuseppe.dagostino@poliba.it

1. Progetto avviato con il network di Ricerca Nazionale sui Fari italiani, ancora oggi attivo con la pubblicazione dei sei volumi della collana editoriale *Fari dell'Adriatico* che opera in concomitanza con il *Progetto CoHen* (Coastal Heritage Network), che ha l'obiettivo di creare un itinerario della Costa Adriatico-Ionica, connettendo alcuni importanti edifici storici costieri in Puglia e in Grecia, come indicato dal Programma di Cooperazione Europea Interreg V-A Grecia - Italia 2014/2020.

2. La M.S.F.D. (Marine Strategy Framework Directive), direttiva quadro 2008/56/CE sulla strategia per l'ambiente marino, pone come obiettivo agli stati membri il raggiungimento, entro il 2020, e il mantenimento del GES (*Good Environmental Status*), ovvero il Buono Stato Ambientale delle acque marine. In Italia la direttiva è stata recepita, due anni dopo, tramite il D.lgs. n. 190 del 2010.

3. Il programma ADRION è un programma transnazionale europeo che investe in sistemi di innovazione regionali, patrimonio culturale e naturale, resilienza ambientale, trasporto e mobilità sostenibili e sviluppo di capacità. Riunendo otto Stati partner, ADRION mira ad agire come motore politico e innovatore della *governance* a beneficio di oltre 70 milioni di persone nella regione adriatica e ionica.

Bibliografia

Petrignani M., Porsia F. (1982), *Bari*, in 'Le città nella storia d'Italia', Laterza, Bari

Carlone G. (2005, a cura), *Il Porto di Bari, Progetto città (1855-2005)*, Adda Editore, Bari;

Semerari L. (2011, a cura), *La Nuova edilizia a Bari: architettura tra le due guerre*, Adda Editore, Bari;

Martinelli N., Carlone G. (2017, a cura), *Bari, Il Faro e il Porto*, Adda Editore, Bari.