

# TRASPORTI

# *& cultura*

54-55

rivista di architettura delle infrastrutture nel paesaggio



## PORTI E CATENE LOGISTICHE GLOBALI

Comitato Scientifico:

Oliviero Baccelli  
CERTeT, Università Bocconi, Milano

Paolo Costa  
già Presidente Commissione Trasporti Parlamento  
Europeo

Alberto Ferlenga  
Università Iuav, Venezia

Giuseppe Goisis  
Filosofo Politico, Venezia

Massimo Guarascio  
Università La Sapienza, Roma

Stefano Maggi  
Università di Siena

Giuseppe Mazzeo  
Consiglio Nazionale delle Ricerche, Napoli

Cristiana Mazzoni  
École nationale supérieure d'architecture de Paris-  
Belleville

Marco Pasetto  
Università di Padova

Franco Purini  
Università La Sapienza, Roma

Michelangelo Savino  
Università di Padova

Enzo Siviero  
Università telematica E-Campus, Novedrate

Zeila Tesoriere  
Università di Palermo - LIAT ENSAP-Malaquais

Luca Tamini  
Politecnico di Milano

Maria Cristina Treu  
Architetto Urbanista, Milano

Rivista quadrimestrale  
maggio-dicembre 2019  
anno XIX, numero 54-55

Direttore responsabile  
Laura Facchinelli

Direzione e redazione  
Cannaregio 1980 – 30121 Venezia  
e-mail: [laura.facchinelli@trasportiecultura.net](mailto:laura.facchinelli@trasportiecultura.net)  
[laura.facchinelli@alice.it](mailto:laura.facchinelli@alice.it)

La rivista è sottoposta a double-blind peer review

Traduzioni in lingua inglese di Olga Barmine

La rivista è pubblicata on-line nel sito [www.trasportiecultura.net](http://www.trasportiecultura.net)

2019 © Laura Facchinelli  
Norme per il copyright: v. ultima pagina

Editore: Laura Facchinelli  
C.F. FCC LRA 50P66 L7365

Pubblicato a Venezia nel mese di dicembre 2019

Autorizzazione del Tribunale di Verona n. 1443 del  
11/5/2001

ISSN 2280-3998 / ISSN 1971-6524

**TRASPORTI****5 PORTI E CATENE LOGISTICHE  
GLOBALI**

di Laura Facchinelli

**7 POLITICHE ITALIANE PER RIDURRE  
LE INEFFICIENZE E AUMENTARE  
LA SOSTENIBILITÀ DA GREEN DEAL  
EUROPEO DELLA PORTUALITÀ E  
DELLA LOGISTICA ITALIANE**

di Paolo Costa

**15 MEASURING PORT CONNECTIVITY  
AND EFFICIENCY. CRUCIAL TO  
IMPROVE PORT PERFORMANCE  
AND TRADE COMPETITIVENESS**

By Hassiba Benamara, Jan Hoffmann, Luisa  
Rodriguez and Frida Youssef

**23 THE NORTHERN-EUROPEAN  
PORTS: CURRENT SITUATION,  
SUCCESS FACTORS AND FUTURE  
TRENDS**

by Thierry Vanelslander

**31 IL FUTURO DEI PORTI È SMART**

di Francesco Filippi

**37 INFRASTRUTTURE E LOGISTICA  
AL SERVIZIO DEI PORTI: IL  
SISTEMA PORTUALE DEL MAR  
LIGURE OCCIDENTALE**

di Laura Ghio

**43 IL PORTO FRANCO INTERNAZIO-  
NALE DI TRIESTE E IL SISTEMA  
PORTUALE DEL MARE ADRIATICO  
ORIENTALE, FRA PASSATO E  
FUTURO**

di Vittorio Alberto Torbianelli e Stefania  
Silvestri

**53 IL RUOLO DELLE INFRASTRUTTURE  
FERROVIARIE NEL PORTO DI  
VENEZIA**

di Marco Pasetto e Giovanni Giacomello

**63 IL PORTO DI NAPOLI NELLO  
SCENARIO DELLE GRANDI  
TRASFORMAZIONI MARITTIME**

di Pietro Spirito

**71 NUOVE POLITICHE PER LO SVI-  
LUPPO DI TRASPORTI INTEGRATI  
E SOSTENIBILI PER IL RILANCIO  
DEI PORTI DI TRANSHIPMENT DI  
TARANTO E GIOIA TAURO**

di Oliviero Baccelli

**79 LE ZONE ECONOMICHE SPECIALI,  
LA NUOVA FRONTIERA PER LO  
SVILUPPO DEI PORTI E DEL  
SISTEMA INDUSTRIALE**

di Alessandro Panaro

**87 CONFRONTO NEL TRASPORTO  
MERCÌ INTERCONTINENTALE  
TRA I PORTI DEL NORD ITALIA E  
QUELLI DEL NORD EUROPA IN  
TERMINI ECONOMICI E AMBIENTALI**

di Agostino Cappelli

**97 RIFLESSIONI SULLA CONGIUNTURA  
DELLA PORTUALITÀ ITALIANA**

di Andrea Appetecchia

**105 PORTO, CITTÀ E TERRITORIO:  
RELAZIONI DA RICOMPORRE**

di Michelangelo Savino

**113 EVOLUZIONE DEL TRASPORTO  
SU STRADA A SINGAPORE**

di Massimiliano Porto

*cultura***117 IL CONTAINER COME ELEMENTO  
DI ARCHITETTURA: SOSTENIBILITÀ  
E INNOVAZIONE**

di Lenny Valentino Schiaretti

**123 DE COMMERCII EVOLUTIONE:  
DIALOGHI ROMANI SUI CENTRI  
COMMERCIALI E SUL FUTURO  
DEGLI SPAZI PUBBLICI**

di Giusi Ciotoli e Marco Falsetti

# Ports and global logistics chains

by Laura Facchinelli

*This issue of Trasporti & Cultura is dedicated to ports, to their work, to today's reality and to the prospects for Italian ports, and to a comparison with other European ports.*

*Ports are fundamental infrastructures for cargo traffic, and consequently for the economy of a country. The opening article underlines how transportation and infrastructure policy should seek to reduce the market inefficiencies and imperfections that crop up along the logistic chain. The cost of services, that weigh on the consumer price of products, must be reconsidered; it would be important to focus on ports that make it possible to limit the route from the point of origin to destination, with the purpose of reducing costs and benefiting the environment.*

*Measuring connectivity and efficiency is the first step towards improving the performance of a port and how competitive it is on the market: this is an important issue, because port performance and services are a critical factor that can have an impact on the economic development of a country.*

*Northern European ports base their success on efficiency, and on their planning capacity. The ports of Antwerp and Rotterdam form a port-industrial complex of international significance, which also includes other minor realities in the Dutch-Flemish area. These ports play an important strategic role, which in recent decades has grown with the rapid rise of container traffic; equally important considerations are employment and the added value generated there. For the future, experts emphasize the need to reinforce intermodal connections with the inland surrounding the port, developing internal navigation routes and railways.*

*The activities required to develop the processes inside a port are distributed among a multiplicity of subjects, individuals and organizations. There can be many factors of crisis. It will take strategies, investments and managerial capacity to avoid stagnation or decline. A strategic response is to become a smart port, with trained personnel, intelligent and automated infrastructure, collaboration between various interest groups.*

*This is the content of the opening articles, focused on planning and managerial organization. The articles that follow analyse several case studies of Italian ports: Trieste, aware of the strategic role it derives from its location in the heart of Europe and at the northern tip of a "great sea" open to the world; Venice, a port that will be analysed with a focus on the functionality of the railway infrastructure, which is key to the connection with the mainland; Genoa, a port in constant evolution, which will be examined in terms of the recent challenges to improve the connection between port and dry port (the last port mile) and the technologies that serve the port itself; Naples, where the theme of railway connections is a core issue in planning, to bridge a gap that is a negative factor for most of southern Italy. Another article is dedicated to the ports of Taranto and Gioia Tauro: in the matter of great port terminals dedicated to container trans-shipment it addresses the theme of economic-regional development and the efficiency of logistics in support of southern Italy's manufacturing industry.*

*The overview is extended with an analysis of the important role of special economic zones in the development of ports and the industrial system; with a comparative study between the ports of northern Italy and those of northern Europe in terms of the economy and the environment; and with general considerations on the current state of the port system in Italy.*

*Because this magazine has always liked to draw comparisons with other geographical areas, there is also an article about Singapore where the small size of its territory makes the management of port, urban and industrial spaces a constant challenge in terms of guaranteeing efficient mobility. It should not be forgotten that a port is not just a productive centre, it is also an area adjacent to the city. It is important to consider issues of city planning, arising from the need not only to occupy areas vacated by the reorganization of port activities, but in a wider sense, to build relations that have been interrupted for many years.*

*Finally, inspired by a little-known phenomenon, an architect explains how a container may be used to build an exhibition space, or more and more often, an actual building: a new trend, which is not only useful for recycling cast-off structures, it is also interesting as an idea for innovating architectural design.*

# Porti e catene logistiche globali

di Laura Facchinelli

*Questo numero di Trasporti & Cultura è dedicato ai porti, alla loro attività, alla realtà presente e alle prospettive dei porti italiani, ad un confronto con altri porti europei.*

*I porti sono infrastrutture fondamentali per il traffico delle merci, e quindi per l'economia di un paese. Nell'articolo di apertura si sottolinea che la politica dei trasporti e delle infrastrutture dovrebbe puntare a ridurre le inefficienze e le imperfezioni di mercato che si manifestano lungo le catene logistiche. Occorre ripensare i costi dei servizi, che gravano sui prezzi finali dei prodotti; sarebbe opportuno puntare sui porti che consentono di ridurre al minimo il percorso dal punto di origine a quello di destinazione, allo scopo di ridurre i costi e apportare benefici per l'ambiente.*

*Misurare la connettività e l'efficienza è il punto di partenza per migliorare le prestazioni di un porto e la sua competitività sul piano commerciale: questione importante, perché le prestazioni portuali sono uno dei fattori critici che possono influenzare lo sviluppo economico di un paese.*

*I porti del nord Europa basano il loro successo proprio sull'efficienza, oltre che sulla capacità di programmazione. I porti di Anversa e Rotterdam formano un complesso portuale-industriale rilevante a livello internazionale, che comprende altre realtà minori dell'area fiammingo-olandese. Questi porti svolgono un importante ruolo strategico, che si è potenziato, nei decenni recenti, per la rapida crescita del traffico dei container; altrettanto importanti sono da considerare l'occupazione e il valore aggiunto che vi è generato. Per il futuro, gli esperti sottolineano che si dovrà rafforzare l'intermodalità dei collegamenti con l'entroterra portuale, puntando su navigazione interna e ferrovie.*

*Le attività necessarie per sviluppare i processi, all'interno di un porto, sono distribuite tra numerosi soggetti, individui ed organizzazioni. Molteplici possono essere i fattori di crisi. Per evitare la stasi o il declino occorrono strategie, investimenti, capacità gestionale. Una risposta strategica è diventare un porto smart, con personale preparato, infrastrutture intelligenti e automatizzate, collaborazione fra i vari gruppi di interesse.*

*Fin qui i contenuti degli articoli di apertura, che riguardano la progettualità e l'organizzazione gestionale. I contributi successivi analizzano alcune realtà portuali italiane. Trieste, consapevole del ruolo strategico legato alla propria collocazione nel cuore d'Europa e al vertice settentrionale di un "grande mare" aperto al mondo. Venezia, realtà della quale si analizza la funzionalità delle infrastrutture ferroviarie, fondamentali per il collegamento con l'entroterra. Genova, porto in continua evoluzione di cui si delineano le recenti sfide per il miglioramento della connessione tra porto e retroporto (ultimo miglio portuale) e delle tecnologie a servizio del porto stesso. Napoli, dove il tema dei collegamenti ferroviari è al centro della programmazione, per superare un gap che segna negativamente un po' tutto il Mezzogiorno. Un ulteriore contributo è dedicato ai porti di Taranto e Gioia Tauro: a proposito dei grandi terminal portuali dedicati ai traffici di transhipment nel settore container, si affronta il tema dello sviluppo economico-territoriale e dell'efficienza della logistica a supporto dell'industria manifatturiera del sud Italia.*

*La panoramica si amplia con un'analisi sull'importante ruolo delle zone economiche speciali per lo sviluppo dei porti e del sistema industriale; con un confronto fra i porti del nord Italia e quelli del nord Europa in termini economici e ambientali; con una riflessione generale sullo stato presente della portualità del nostro paese. Dato che a noi della rivista piace, da sempre, il confronto con altre realtà geografiche, ecco una testimonianza su Singapore dove, a causa della limitata estensione territoriale, la gestione degli spazi portuali, urbani e industriali rappresenta una sfida costante per garantire un'efficiente mobilità.*

*Non va dimenticato che un porto non è solo una realtà produttiva, ma anche un'area confinante con la città. Importante la riflessione urbanistica, che nasce dall'esigenza non solo di occupare le aree dismesse a seguito della riorganizzazione delle attività portuali, ma, in senso più ampio, di costruire relazioni che sono state interrotte per molti anni tra il porto e il contesto retrostante, urbano e territoriale.*

*Infine, prendendo spunto da un fenomeno ancora poco noto, un architetto spiega come si può utilizzare un container per costruire uno spazio espositivo o, sempre più spesso, anche un vero e proprio edificio: una tendenza nuova, non solo utile per riciclare strutture non più utilizzate, ma anche interessante come spunto per l'innovazione nel progetto di architettura.*



# Porto, città e territorio: relazioni da ricomporre

di Michelangelo Savino

Il tema delle relazioni tra porto e città ha avuto nel corso degli ultimi anni importanti sviluppi nella riflessione urbanistica, sia sul piano teorico e metodologico, sia sul piano della progettazione. La rilevanza nasce da una reale esigenza non solo di occupare aree "dismesse" rese disponibili, ma in molti casi di ricostruire relazioni che sono state interrotte nel corso degli ultimi cent'anni.

Superfluo ricordare in questa sede, le fortissime integrazioni che sono sempre esistite tra il porto e la città (di carattere sociale, economico e politico) ma anche tra le aree strettamente portuali – banchine, moli, magazzini, ma anche i luoghi in cui la "gente di mare" incontrava la "gente di terra" – con forme di continuità ed integrazione tra il fronte del porto (di variabile spessore) e i tessuti urbani che si intersecavano con le strutture portuali. Questo accadeva non solo nelle città fondaco (Venezia, Amsterdam, Bruges, ma anche tante altre città con il porto meno "diffuso" e geograficamente localizzato), ma accadeva in ogni realtà urbana in cui fosse presente uno scalo portuale, marittimo o fluviale. Solo le aree dell'Arsenale (come a Venezia, che ne conserva la struttura per antonomasia) rimanevano intercluse e separate, per motivi di carattere militare e politico.

L'innovazione tecnologica, i cambiamenti radicali nella logistica e nel trasporto di merci e persone hanno nel tempo richiesto spazi sempre più specializzati ed i mutamenti nelle modalità di organizzazione del settore del trasporto marittimo hanno iniziato a separare il porto dalla città. In molti casi il porto si "stacca" dalla città stessa, al punto che nascono porti senza città (tra i primi gli scali delle gloriose città fiamminghe a causa dell'interramento dei bacini, l'innalzamento dei fondali dei corsi d'acqua, sempre più inadatti al pescaggio dei moderni scafi), ed in altri gli spazi sempre più estesi necessari alle merci e sempre più incompatibili con le strutture urbane hanno creato porti "dilatati", con le banchine e le relative aree di stoccaggio sempre più distanti dalle aree urbane. Londra, Rotterdam, Amburgo ma anche Genova, Barcellona o Lisbona (per citare casi più... prossimi!) sono un esempio di questa esplosione che soprattutto dalla fine degli anni '80 (quando il trasporto marittimo intercontinentale riprende la sua rilevanza nei traffici di merci) caratterizzano tutti i porti più dinamici. Anzi, laddove non si rende possibile questo ampliamento, il porto tende a decadere o a mantenere un volume di traffici più contenuto, incidendo significativamente sull'economia urbana. In questo modo, da processi che interessano quasi esclusivamente il settore logistico marittimo, con logiche strettamente settoriali ma con impatti generali, emergono nuove problematiche urbane,

## Port, city and territory: restoring strategic relations

by Michelangelo Savino

Over the past few years, the theme of port-city relations has witnessed important developments in the urban planning debate. The effects of technological innovation, of the radical changes in logistics and in the maritime transport of goods and passengers have over time required increasingly specialized spaces, and transformations in the organization of the maritime transport sector have begun to create a separation between the port and the city. The direct outcome has been, on the one hand, the relocation of activities from the more historic and central areas of the city, freeing spaces for new uses, and on the other the creation of facilities and innovative equipment behind the port, often at some distance from the existing harbour.

The regeneration of port areas "reclaimed" by the city for new uses, as well as the need to transform the newly vacated areas into modern and effective port structures clearly appear to provide significant opportunities for the economic revitalization of the territories. But they may also foster political conflict and social-economic problems: only univocal and shared strategies and a real process of planning and economic programming can ensure effective solutions.

Nella pagina a fianco, in alto: Amburgo, spazio pubblico ad Hafencity (Magellan Terrassen); in basso: Salerno. Piazza della Libertà (progetto di Ricardo Bofill).



1 - Rotterdam. Banchina del porto.

come il recupero delle aree portuali “storiche” più prossime alle aree più centrali della città e poi la convivenza tra città e porto nelle aree di nuovo sviluppo e potenziamento dello scalo marittimo. Questi aspetti sono stati al centro della riflessione progettuale urbanistica nel corso degli ultimi cinquant’anni e potremmo dire in ogni continente, con esiti molto diversi, sia dal punto di vista delle soluzioni approntate sia dei processi che hanno condotto a nuovi assetti urbani e territoriali, sia per gli impatti economici e sociali e non meno fisici sulle aree urbane e sui territori. Di seguito, alcune brevi riflessioni che cercano di mettere in luce – anche se sommariamente per lo spazio a disposizione in questo numero della rivista dedicato alla nuova logistica portuale – proprio questi aspetti che spesso da drammatici problemi si sono tradotti nell’esplorazione di inusitate risorse e nella loro valorizzazione a beneficio della collettività e dell’ambiente urbano, soprattutto nel momento in cui il rapporto città-porto ha promosso la ricerca di soluzioni urbanistiche innovative.

## Abbatere i muri e riconquistare il fronte del porto

Come accennato, è l’innovazione tecnologica che determina il potenziamento inusitato delle imbarcazioni (soprattutto per capacità di trasporto e velocità di percorrenza delle grandi distanze) e di contraltare l’inadeguatezza delle aree portuali tradizionali, quindi la forte specializzazione funzionale delle banchine e dei moli che modificano l’organizzazione del porto e le sue relazioni con la città. Funzioni commerciali e relazioni economiche di contrattazione e scambio che un tempo si potevano svolgere al bordo della banchina, magari anche durante le attività di scarico e carico delle merci, iniziano a richiedere edifici e spazi più ampi, esclusivi e specializzati, proprio per assolvere a tutte le necessità specifiche. Immagazzinamento

e vendita delle merci hanno poi preteso superfici più ampie di stoccaggio e in molti casi anche netta separazione tra tipologie di prodotti caricati e scaricati, spazi che assumevano di volta in volta forme e struttura differenti. Infine, la necessità di migliorare le connessioni infrastrutturali del porto con il territorio sempre ampio alle spalle del porto, soprattutto in seguito allo sviluppo della rete ferroviaria, iniziano a fare del porto una realtà separata e distinta dalla città. Un processo incrementale ma apparentemente ineluttabile, che soprattutto per motivi doganali, poi di sicurezza e poi di specializzazione funzionale, spinge ad una sempre più forte demarcazione tra città e porto.

La costruzione di muri, più o meno alti, spesso rafforzati da barriere infrastrutturali, segna in modo inequivocabile questa divisione che nel tempo produce anche cesura, distacco, reciproca indifferenza tra lo spazio urbano e lo spazio portuale. Le due entità crescono in modo autonomo e con mutua insofferenza: la città soffre per questa barriera che si interpone spesso tra i suoi spazi pubblici e privati ed il mare, che genera spesso congestione tra flussi commerciali e urbani, così come il porto patisce l’impossibilità di crescere ed espandersi, costretto com’è dalla cortina urbana e ad una sotto-dotazione infrastrutturale per l’impossibilità di migliorare le sue connessioni con il territorio “retroportuale” per mancanza di spazi e per tutti i vincoli che la struttura urbana gli oppone.

La crescita della città, causa, ed effetto al contempo, dello sviluppo del porto è ostacolo al porto. La soluzione non può che essere il progressivo abbandono delle aree di più antico impianto (più inadeguate e più “soffocate” dalla città consolidata) per diversa collocazione che permetta un insediamento meno problematico e tutti i successivi ampliamenti. Pochi esempi: lo sviluppo lineare del porto di Genova verso ovest, verso Voltri, a poco meno di 20 km dal Porto Antico, o piuttosto il grande scalo container di Tilbury a 33 km dagli antichi bacini dell’Isle of Dogs a Londra, o ancora le ultime propaggini di Maasvlakte del nuovo Europort di

2 - Nella pagina a fianco, in alto: Amsterdam. Trasformazione dell’Osterdok con il nuovo terminal crocieristico.

3 - Nella pagina a fianco, al centro: Liverpool. Il waterfront ed il Museum of Liverpool.

4 - Nella pagina a fianco, in basso: Rotterdam. Foto aerea del nuovo terminal di Maasvlakte.

Rotterdam a più di 40 km dalla centrale Kop van Zuid, nucleo originario ma ormai zona non più del porto, oggi completamente trasformata. Questi slittamenti segnano ancora di più la separazione della città dal porto, i cui traffici mondiali lo legano ad una rete ormai globale di relazioni e sfere commerciali e produttive e sempre meno al contesto territoriale circostante.

Il porto, spostandosi, lascia quindi spazi e superfici che diventano inutili al porto ma risorse preziose per la città che con processi più o meno complessi si riappropria di questi spazi.

Da questo processo, nasce uno dei momenti più affascinanti della riflessione progettuale urbanistica. Solo in rari casi, queste aree sono state trattate come semplici "aree dismesse" a cui andava attribuita nuova funzione e nuova forma. In quasi tutti (sin dal primo progetto di *waterfront* di Boston, avviato alla fine degli anni '70) si è trattato di riuscire a ripensare il ritrovato rapporto diretto con il mare, con la superficie acquosa che in tantissime città del pianeta sono state le ragioni di nascita e crescita di quei centri urbani: si è trattato di un "bene pubblico" riconquistato da valorizzare.

Ed infatti in quasi tutti i casi, il recupero del *waterfront* è stato innanzitutto il progetto di un "nuovo" spazio pubblico: nuovo nelle sue forme di organizzazione, di fruizione, di reinserimento nella struttura urbana più complessa; nuovo nella sua struttura spaziale, nelle forme che lo plasmano e lo caratterizzano. Gli esempi di questo sforzo progettuale sono numerosissimi, in tutti i paesi industrializzati e a tutte le latitudini. Ciò che sembra fare la differenza è spesso non la loro qualità estetica, ma piuttosto la loro dimensione "sociale": quanto questi spazi sono vissuti, usati e integrati nella struttura urbana; quanto le loro destinazioni d'uso sono integrate nel complesso funzionamento della città, quanto il nuovo assetto sia stato esito di una strategia integrata e coerente, o quanto invece siano state frutto di un approccio meramente speculativo o piuttosto di azioni ed interventi privi di un inquadramento generale e di un qualsivoglia tentativo di armonizzazione con la città esistente.

Non mancano infatti molte contestazioni e critiche ai processi di rigenerazione che sono stati avviati in molte città europee, soprattutto quando, abbattuti i muri delle aree non più portuali, si è accelerato per la realizzazione di centri commerciali e cittadelle terziarie o piuttosto di residenze private esclusive, di lusso, a volte per fare fronte agli alti costi di bonifica e recupero e attirare potenti investitori, generalmente stranieri (ed è stato l'approccio sempre più diffuso tra gli operatori pubblici soprattutto davanti al progressivo aggravarsi del debito pubblico), altre volte per approfittare della favorevole congiuntura, nei momenti di massima floridezza della finanziarizzazione del sistema economico internazionale (che ha spesso privilegiato gli investimenti immobiliari con forti intenti speculativi).

Non sono mancati dibattiti ed interventi anche in Italia, per quanto le pastoie burocratiche, le incertezze del mercato e le esitazioni istituzionali hanno reso molti processi di trasformazione delle aree ex portuali meno significativi (per dimensioni, qualità e realizzazioni) o del tutto aleatori.

Solo Genova e Salerno, nel nostro paese, possono non solo vantare un dibattito progettuale e politico molto intenso, ma anche delle importanti realizzazioni e soprattutto degli esiti urbanistici degni di nota (per quanto contraddittori anch'essi





5 - Liverpool. L' Avenue Hq Building domina gli antichi docks di Mann Island.

per diversi aspetti). Nel primo caso, un'amplessima letteratura sottolinea sia la combinazione "fortunata (quanto fortuita) di finanziamenti e leggi speciali da rendere il progetto fattibile e realizzato; nel secondo, una coerenza politica (il lungo e quasi incontrastato mandato dell'allora sindaco Vincenzo De Luca) e la sinergia di diversi architetti al servizio di una sola (e forse "autoritaria") *vision* progettuale.

In molte altre città portuali, a fronte di numerosi progetti che la L. 94/1994 aveva stimolato, si sono avute poche realizzazioni ma moltissime polemiche e tanti progetti che ancora oggi risultano... *in progress!*

È infatti la nuova legge sui porti, che istituisce con l'Autorità portuale una figura ben identificabile e con ampi poteri decisionali sulle aree di competenza, oltre all'imposizione di un inequivocabile *obiettivo strategico* di rilancio economico dei porti e loro riposizionamento nelle reti delle rotte globali, che porta ad una riorganizzazione delle strutture portuali. Questa, a sua volta, porta alla liberazione e cessione di spazi che alle città servono per rimediare ad una sotto-dotazione di spazi aperti, aree verdi, infrastrutture, ma anche servizi e funzioni di eccellenza. La riapertura del fronte mare – uno spazio che ha intrinsecamente un grandissimo valore sociale, identitario, paesaggistico – diventa luogo privilegiato per un intervento che più che strategico è imprescindibile per il miglioramento della qualità urbana complessiva, oltre alla sua posizione così cruciale e di così alto valore immobiliare da scatenare aspirazioni e appetiti.

Questo processo di restituzione non può non avere una contropartita per l'Autorità portuale, se non nella legittima opportunità di recuperare risorse o piuttosto costruire le più favorevoli condizioni allo sviluppo del porto.

È su questo "scambio", sulle forme diverse che ha assunto in luoghi diversi, che si sono costruite le nuove relazioni tra città e porto, fatte spesso di sostituzione drastica, a volte senza lasciare alcuna traccia delle precedenti attività, quasi una sorta

di negazione della storia dei luoghi per quanto il riconquistato affaccio sull'acqua può essere esso stesso traccia del porto che c'era; in altri casi è una relazione fatta di poche semplici evocazioni, nella toponomastica, nella conservazione di alcuni piccoli elementi (bitte, gru, imbarcazioni, piccoli bacini) che inframmezzano i nuovi tessuti, nelle piazze sull'acqua che ripetono antichi perimetri; in altri ancora, il segno portuale è forte, nel voluto mantenimento di alcune funzioni, nell'esaltazione del passato attraverso fastose celebrazioni architettoniche (musei marittimi, centri di ricerche per il mare, per esempio, quasi sempre edifici "icona" che contraddistinguono l'area ed il processo di rigenerazione); in altri ancora, intere parti del porto sopravvivono sia perché recuperate e riattate a nuovi usi, sia con la cristallizzazione di antiche parti spesso più a scopo turistico che documentale. In ogni caso, l'intervento di rigenerazione cerca di creare forme di connessione e di integrazione tra le aree portuali e il resto della città: laddove le attività portuali almeno in parte vengono mantenute (quasi sempre il trasporto passeggeri che non richieda misure di particolare sicurezza e controllo) l'intervento urbanistico provvede ad eliminare barriere e muri e crea elementi di congiunzione e ricucitura, soprattutto con nuovi spazi pubblici, con destinazioni d'uso miste e compatibili; se scali e banchine vengono definitivamente liberate, un tessuto più tipicamente urbano sostituisce i precedenti sedimi con edifici di vario uso e forma, in molti casi con attività di particolare eccellenza ed attrattività per le città, migliorandone la dotazione di servizi e la qualità urbana complessiva, quando non si tratti piuttosto di funzioni esclusive e di forte richiamo: il *waterfront* recuperato contribuisce non solo al rilancio e alla valorizzazione della città, ma anche alla sua collocazione nei *ranking* internazionali della competizione ormai sempre più vivace tra le città mondiali.

Ed è anche su questo piano che si giocano le nuove relazioni tra porto e città, laddove il porto – presente o passato – diventa una uno dei requisiti strategici della città contemporanea in evoluzione.



6 - Londra. Il Millennium Dome visto dall'Isle of Dogs.

## Tra reciproci vantaggi e conflitti, le relazioni tra porto e territorio

Alla scala territoriale, ampliando lo sguardo e spingendolo oltre la dimensione urbana, è possibile cogliere altri elementi che sottolineano le possibili sinergie tra il porto e la città, ma anche i conflitti che sembrano manifestarsi oggi più che in passato.

Lo sviluppo della logistica marittima, ma soprattutto il raggio di influenza che molti porti hanno acquisito nel corso degli ultimi tempi (anche per effetto dell'ampliamento del mercato globale e lo sviluppo dei trasporti delle merci che ampliano a dismisura le *catchment areas* degli scali) hanno reso il legame tra il porto ed il territorio una questione di particolare rilevanza. Infatti, in quasi tutti i casi, le questioni legate alla sopravvivenza dei porti e al loro sviluppo non sono circoscritte solamente alle dimensioni dello scalo portuale (dai metri di banchina alle superfici di stoccaggio), alle attrezzature tecnologicamente più avanzate disponibili o alla qualità e all'esclusività dei servizi offerti, quanto piuttosto alle problematiche di possibile estensione del bacino di riferimento del porto per la produzione o distribuzione delle merci transitate dallo scalo, quindi ai potenziali mercati che possano essere "serviti" dal porto. Non si tratta solo di territori più o meno estesi, quanto piuttosto di regioni ad alto potenziale produttivo o ad elevato consumo di beni e servizi<sup>1</sup>, ed è evidente che la crescita di un porto dipenda anche da tutto ciò che si sviluppa alle spalle dello scalo, dalla dinamicità del contesto retrostante sempre

più esteso oltre che dall'efficienza del terminal marittimo. In tutti i casi, appaiono subito chiare le relative implicazioni.

Innanzitutto, è evidente che per quanto possano essere ampi ed attrezzati gli scali portuali, si renda necessario un'area retroportuale altrettanto ampia ed attrezzata che sia in grado di accogliere non solo le funzioni più strettamente connesse alla movimentazione delle merci e al loro stoccaggio, ma anche altri servizi di natura commerciale o di prima trasformazione che possano interessare le merci giunte in porto prima della loro distribuzione. Soprattutto negli ultimi anni, queste funzioni hanno richiesto spazi sempre maggiori e hanno risentito subito dei vincoli fisici dei porti tradizionali, ma anche delle specifiche morfologie territoriali (si pensi alle asperità collinari subito a ridosso delle banchine portuali genovesi). La risposta è stata spesso la localizzazione e ampliamento di aree retroportuali, spesso distanti dallo scalo ma immediatamente connesse: "Inland terminal" e "Dry port" diventano quindi poli strategici ancor più nei luoghi in cui si rende alquanto complesso ipotizzare ampliamenti delle infrastrutture portuali e le possibilità o meno di poter realizzare questo tipo di strutture si è presto posta come una discriminante decisiva fra i diversi porti sulle rotte globali, gerarchizzando i porti più attrezzati rispetto ad altri scali "ordinari" e senza possibilità di sviluppo. Ma se alle spalle dello scalo diventa decisivo avere spazi per la crescita di attrezzature ed infrastrutture necessarie, benché complementari alle attività portuali, è altrettanto evidente che il potenziamento infrastrutturale per l'accessibilità al porto e a medio-lungo raggio ("port-centric logistics", come viene definita) così come le potenzialità di intermodalità tecnologicamente efficiente diventano elementi imprescindibili per il successo delle economie portuali.

Soprattutto in Italia, però, come in altre realtà territoriali europee densamente urbanizzate, queste condizioni risultano quasi sempre di difficile individuazione, o almeno possibili ma non senza conflitti, data la forte competizione tra funzioni ed usi

<sup>1</sup> Per quanto, come affermato nel paragrafo precedente, potrebbero indebolirsi o troncarsi del tutto le relazioni tra il porto e il territorio in cui si localizza, perché lo scalo è completamente proiettato verso il sistema di rotte internazionali e globali senza necessità di un suo "retrotterra" senza bisogno alcuno di relazione economica o produttiva con il territorio circostante. Per alcuni versi, in Italia, Gioia Tauro, per diverse ragioni, può essere considerato un esempio del tutto particolare id queste forme di scalo completamente "estrioretato".

diversi – non sempre compatibili – che concorrono per una risorsa ormai divenuta se non rara sicuramente più preziosa come il suolo. E ciò accade non tanto per le strategie che vanno approntandosi per un reale contenimento dell'uso del suolo (ben lungi dall'essere ancora efficaci se in vigore) quanto per la difficile disponibilità di aree disponibili a questi particolari usi che non siano oberate di vincoli o soggette a particolari forme di regolamentazione: potenziamento e ampliamento delle aree portuali, dunque, come possibile fattore di scontro tra istituzioni e tra i diversi *stake-holders* attivi sul territorio, in competizione per i progetti di trasformazione delle aree. Genova (nuovamente) o Napoli sono casi emblematici da questo punto di vista, dove l'esiguità del territorio disponibile ad usi antropici determina forme di competizione estremamente drammatiche e, di conseguenza, a conflitti economici e sociali di difficile soluzione; Venezia ha esaurito le superfici sottratte alla laguna per le funzioni portuali e Trieste è prossima alla saturazione delle aree incastrate tra le pendici collinari carsiche e le esigue radure pianeggianti costiere.

Conflitti d'altro canto possono insorgere anche per altre ragioni, soprattutto in tempi di riduzione della spesa pubblica e di contenimento della realizzazione di opere pubbliche, per esempio per la realizzazione delle infrastrutture. In molti casi, la creazione delle strutture intermodali e di altre aree attrezzate per funzioni di logistica se non di produzione richiedono raccordi e sistemi di accessibilità specializzati o fortemente dedicati, soprattutto nelle aree ad alto tasso di urbanizzazione dove tendono a crearsi forme di commistione di traffico, con frequenti momenti di congestione e intasamento. L'esiguità degli investimenti (ancora quasi esclusivamente pubblici in Italia) spinge invece a scelte che possano risultare sub-ottimali per le economie portuali, perché tende a privilegiare la costruzione di infrastrutture per usi promiscui e non specializzati per il trasporto merci, ad esempio, risolvendo solo parzialmente problemi di rafforzamento delle connessioni e di efficientamento degli spostamenti, di fluidificazione del traffico e di risoluzione delle diverse forme di congestione. Non ultimo, sempre nel nostro paese, va rimarcata una sottovalutazione del ruolo della rete ferroviaria e delle sue potenzialità, preferendo piuttosto (perché ben si sposa con una strategia di contenimento della spesa pubblica) il primato del trasporto su gomma prevalentemente privato, sottolineandone spesso i vantaggi di maggiore flessibilità e convenienza: la confusione (e strumentalizzazione) politica del ragionamento è ben dimostrata dalle recenti polemiche sull'analisi costi-benefici dell'Alta Velocità in Val di Susa (a prescindere da un obiettivo giudizio sull'utilità o meno di quell'infrastruttura), dove persino i mancati pedaggi autostradali (su tracciati dati in concessione a privati) e la riduzione delle accise sui carburanti sono stati inseriti fra i "costi pubblici" di una soluzione ferroviaria del trasporto merci.

Indubbiamente ragione di conflitto territoriale sono i possibili impatti ambientali che queste strutture comportano, non solo in termini di disponibilità di suolo (come già accennato, che si traduce anche in un improvvido "consumo di suolo"), ma sicuramente altre forme di impatto possono determinarsi se non prevenute con debite valutazioni, accurati piani di insediamento e monitoraggio costanti di controllo. Questi passaggi oggi sono ritenuti imprescindibili nonostante in molti

casi non bastino ad evitare o risolvere scontri tra istituzioni e soprattutto con le comunità ed i cittadini sempre più sensibili alle tematiche ambientali per quanto non sempre altrettanto informati. Ritardi infrastrutturali ed eventuali rischi ambientali appaiono oggi elementi di criticità nelle relazioni tra porti e città e territorio, soprattutto perché – come molti osservatori lamentano – ancor prima dei finanziamenti tendono a mancare forme concrete di programmazione e di pianificazione.

A fronte di buoni intendimenti governativi, delle dichiarazioni ministeriali e delle ambiziose forme di previsione regionali, la realtà non sembra smentire gli scettici sulla volontà (non tanto sulla capacità) di riuscire, nel nostro paese, a compiere una reale operazione di programmazione delle opere infrastrutturali necessarie al rilancio dell'economia nazionale, senza cadere nella solita incapacità di scegliere le operazioni effettivamente più strategiche e prioritarie, senza ripiegare su finanziamenti più ridotti ma indifferenziati per opere e per territori.

Né il *Piano Generale dei Trasporti* di antica memoria, tantomeno il Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT), rivisto nel 2017, né l'elenco delle "opere utili, sostenibili, condivise" indicate nel documento ministeriale del 2017 preliminare alla redazione del nuovo *Piano Generale dei Trasporti e della Logistica* sembrano avviare a questa "tradizione" italiana e quindi sciogliere quel nodo problematico che la relazione tra il porto ed il territorio sembra rappresentare, essendo il porto un fattore cruciale e privo di alternative equivalenti per lo sviluppo di questi territori, ma al tempo stesso un fattore di crisi e conflitto per il futuro delle aree e degli abitanti.

## Conclusioni

Non tanto sull'evidenza di una stretta relazione tra città, territorio e porto, quanto su alcuni fattori di conflitto, queste note hanno voluto evidenziare alcuni aspetti che oggi sembrano manifestarsi con maggiore urgenza che in passato. La rigenerazione di aree portuali "restituite" alla città e destinate a nuovi usi o piuttosto la necessità di trasformare nuove aree più o meno libere in nuove strutture portuali sembrano produrre conflitti o comunque forme di concorrenza. Questo è ancora più evidente se i problemi vengono affrontati in una prospettiva esclusivamente settoriale (di trasporto marittimo, di pura logistica, in termini puramente infrastrutturali, in chiave economica, come questione di natura urbanistica, come problema ambientale), piuttosto che affrontati – e magari risolti – attraverso l'individuazione condivisa delle priorità e la costruzione altrettanto condivisa delle scelte. In un campo così specifico e tecnico, questo processo trova la sua modalità ancora oggi più efficace solo negli strumenti di confronto intersettoriale ed interdisciplinare ed attraverso un corretto meccanismo di pianificazione degli interventi e di programmazione attenta delle risorse.

È indubbiamente una posizione poco innovativa, un'affermazione praticamente scontata e di conseguenza banale, se non fosse che nel nostro paese risulta ancora oggi come una delle opzioni che hanno avuto meno seguito e soprattutto minima applicazione, a fronte di un approccio istituzionale prevalentemente "occasionale" e soprattutto emergenziale. Non è possibile negare che molte opere infrastrutturali siano state

7 - Nella pagina a fianco, in alto: Marsiglia. Il nuovo fronte del porto con il MuCEM e la Villa Méditerranée.

8 - Nella pagina a fianco, al centro: Copenhagen. Nuove costruzioni sulle ex banchine portuali ad Havnebadet.

9 - Nella pagina a fianco, in basso: Liverpool. Albert Dock.

realizzate in ritardo, rispetto ai reali bisogni dei territori e laddove si siano create delle condizioni (in prevalenza "politiche") favorevoli all'avvio dei cantieri (senza soffermarci sui tempi e sui costi intervenuti per il completamento delle opere), non di rado in risposta a specifiche congiunture, senza un orizzonte temporale lungo, a volte a discapito di conclamate priorità.

Non è un caso dunque concludere queste note con un richiamo alla necessità che programmazione e pianificazione diventino nuovamente la forma più corretta di riflessione e dunque azione per la città e per il territorio, e non solo in quelle aree in cui porto e città costituiscono un connubio strategico per lo sviluppo delle comunità

© Riproduzione riservata

## Bibliografia

Antonellini L., Costa P., Munari F., Spirito P. (2017), "Riforma e problematiche della portualità", in SIPOTRA (a cura di), *Le politiche dei trasporti in Italia. Temi di discussione. Rapporto 2017*, Maggioli editore, Sant'Arcangelo di Romagna.

Baccelli O., Morino P. (2019), "I nuovi strumenti di governance dell'intermodalità da e per la portualità. Il caso dei porti del Sud Italia", *Rivista di Economia e Politica dei Trasporti*, n. 2, art. 1.

Balzani M., Montalti E. (a cura di) (2008), *Progettare la costa. Temi ed esperienze per l'euroregione adriatica*, Maggioli editore, Sant'Arcangelo di Romagna.

Bernardi P. (2016), "I 25 porti nazionali tra utopia e realtà", *Rivista di Economia e Politica dei Trasporti*, n. 1, art. 3.

Brownill S. (2013), "Just add water: waterfront regeneration as a global phenomenon", in Leary M.E., McCarthy J. (eds.), *The Routledge Companion to Urban Regeneration*, Routledge, Abingdon, pp. 45-55.

Di Venosa M., Pavia R. (2011), *Waterfront. Dal conflitto all'integrazione*, ListLab, Trento.

Giovinazzi O. (2015), "Le aree portuali dismesse. Interazioni con la città", *Trasporti e cultura*, n. 41, pp. 7-14.

Iovino G. (2018), "Urban regeneration strategies in waterfront areas. An interpretative framework", *Journal of Research and Didactics in Geography*, vol. 1, n. 7, pp. 61-75.

Ministero delle Infrastrutture (2017), *Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica*, Roma.

Porfyriou H., Sepe M. (eds.) (2017), *Waterfronts revisited. European Ports in a historic and global perspective*, Routledge, Abingdon.

Savino M. (2010), "Città e waterfront tra piani, progetti politiche ed immancabili retoriche", in Id., *Waterfront d'Italia. Piani politiche progetti*, FrancoAngeli, Milano, pp. 36-69.

