

## Nuova portualità e “crescita Blue”. Le sfide dell’Italia

### *New harbouring and Blue Growth. Italian challenges*

MARIA PREZIOSO

maria.prezioso@uniroma2.it

#### Riassunto

La riforma “a sistema” della portualità italiana, nata per adeguare una risorsa importante del Paese al contesto europeo nella prospettiva integrata Core-TEN 2030-2050, necessita di planning integrati sostenibili terra-mare, a diverse scale, quale strumenti territorialmente coesivi di innovazione processuale della *capacity building*.

Il contributo, assumendo gli obiettivi europei 2020 e post e i cambiamenti strutturali in corso, costruisce un quadro delle coerenze necessarie ad operare nel contesto della nuova politica terra-mare che, dal 2014, coinvolge, nella *Blue Growth*, 1200 porti europei di varie dimensioni, allo scopo di rilanciare la competitività fuori e dentro i contesti nazionali e regionali in un quadro di sostenibilità, innovando metodologie, processi, tecniche, strumenti, metodi anche dal punto di vista lessicale.

Il paper, tenendo conto della vasta letteratura e delle sperimentazioni sul tema avviate con la pubblicazione delle “linee guida” porti, mette in luce come la tendenza verso un’“economia Green e Blue” rinvii, per l’Italia, ad una visione sempre più interattiva, sistemico-cooperativa, macro e trans regionale tra porto, città-porto e area vasta.

La corrente sperimentazione di una nuova pianificazione terra-mare (*geographical economic oriented*) è richiamata in questa fase per sostenere l’applicazione alle città portuali di varia dimensione e tipologia, includendo i vantaggi derivanti da scelte di policy e planning che adottano la *place based evidence* per lo sviluppo di una portualità di lungo periodo, accogliendo le sfide di un contesto (politico e geografico) fortemente identitario e diversificato nel promuovere scenari blue-green a sostegno di investimenti pubblici e privati.

#### Parole chiave

Crescita Blue; Riforma della regione/città portuale; Pianificazione integrate terra-mare

#### Abstract

*The “systemic” reform of the Italian port facilities has been created to adapt an important resource of the country to the European integrated perspective of Core-TEN 2030-2050. It requires integrated sustainable land-sea planning, at different scales, as instruments of territorially cohesive process able to innovate capacity building.*

*Assuming the European 2020 and post-2020 objectives and the structural changes underway, the paper builds a framework of needed coherence in order to act in the context of the new land-sea policy. From 2014, it involves, within the Blue Growth framework, 1200 European ports sizes, in order to boost competitiveness outside and within national and regional contexts. Sustainability, innovating methodologies, processes, techniques, tools, methods also from the lexical point of view are inspiring the planning design.*

*Taking into account a large literature and experimental cases emerging after the publication of the “Italian ports guidelines”, the paper highlights how the trend towards a “Green and Blue economy” refers to an increasingly interactive, systemic-cooperative, macro- and transregional vision between port, city-port and large area.*

*The current test of a new land-sea planning (geographical economic oriented) is recalled to supporting the application to different sizes and types of port cities. Benefits arising from policy choices and planning that adopt place-based evidence for a long-term port development and strategy, accepting the challenges are from a context (political and geographical) strongly identified and diversified in promoting blue-green scenarios in support of public and private investment.*

#### Keywords

*Blue Growth; Regional/city port reform; Land-sea territorial integrated planning*

## 1. La dimensione europea ispira la "riforma" della portualità italiana

La riforma, "a sistema", della rete portuale italiana, approvata nel 2017, nasce dall'esigenza di adeguare il portato normativo e le strategie nazionali all'evoluzione che la materia ha avuto in Europa, soprattutto in relazione alla programmazione 2020 e quella in preparazione per il post, nella prospettiva integrata Core-TEN. I porti (2017), insieme alle città metropolitane (2014), alle aree interne (2014) e al programma 'connettere l'Italia' (2016), sono, temporalmente, l'ultimo prodotto di una innovata politica pubblica, territorialmente coesiva, di integrazione con l'Europa. Ne fanno parte: l'innovazione strumentale e processuale, la *capacity building*, la ri-organizzazione della struttura amministrativa territoriale, la cooperazione macro-regionale, la dotazione di servizi di interesse generale, l'adattamento al cambiamento climatico, la *circular* e la *green economy*, la transizione digitale e molto altro, ispirando o integrando indirizzi e soluzioni che coinvolgono l'intero territorio nazionale.

Le 'Linee guida' che accompagnano la riforma dei porti, inquadrandosi nel contesto della *Europe 2020 Strategy* per una crescita, smart, sostenibile e inclusiva, interpretano la nuova politica dell'accessibilità terramare agli orientamenti della *Blue Growth* avvalendosi delle occasioni fornite dai nuovi modelli di planning marittimo; con l'obiettivo dichiarato di rilanciare il Paese nel contesto del Mediterraneo e nell'insieme della competitività costiera.

La vasta letteratura scientifica che ha accompagnato l'evoluzione del tema<sup>1</sup>, alcuni documenti di riferimento<sup>2</sup>

1 Massiva nei Paesi del Centro-Nord rispetto a quelli del Sud-Est dell'Unione europea.

2 Linee guida europee nel quadro della *Blue Growth*, e numerosi manuali, risultati della vecchia e nuova macro-cooperazione portuale e costiera, interregionale regionale (Programmi Jonian-Adriatic, Med. ENPI CiB Med, ecc.), attribuiscono ai porti nuove funzionalità derivanti dagli «accordi di Basilea» 1, 2, 3 e in relazione agli scenari cognitivi e geopolitici sviluppati dagli obiettivi europei della Strategia Europa 2020 di crescita sostenibile, coesiva e inclusiva. Spatial e Urban Planning strategici, integrati e sistemici anche per le città e le aree vaste portuali sono un forte riferimento.

e le raccomandazioni (cogenti) di policy<sup>3</sup> hanno individuato nella tipologia portuale *sistema-cluster* (quest'ultima mutuata dalla *smart specialisation strategy*) il modello più flessibile e adattabile – perché fortemente tecnologizzato e digitalizzato; capace di promuovere un modello di accessibilità sostenibile, unificata e integrata con le reti europee (ferrovie, TEN-T stradali, trasporto marino e intermodale, logistica, trasporto pubblico metropolitano, aeroporti, ecc.) – a sostenere la sfida di una veloce trasformazione politico-territoriale volta a competere in sostenibilità.

L'intenzione di monitorare, in continuo, l'attuazione della riforma e la performance della nuova portualità (attraverso tecnologie GIS e processi di interoperabilità dei sistemi informativi pubblici già utilizzati nel progetto "open cantieri" e "open cohesion") rafforza l'idea che modelli sistemici ad alto valore tecnologico, sino ad oggi pensati a vantaggio di politiche settoriali, possano trovare spazio nei PIS (Piani Integrati Strategici) e nei programmi di sviluppo finanziati dai fondi strutturali diretti e indiretti (contratti di programma, piani RFI e ANAS, piani portuali e aeroportuali, Contratti istituzionali di Sviluppo).

In questo quadro, la crescita "Green e Blue" introduce una visione sempre più cooperativa, macro e trans-regionale, del rapporto interattivo terra-mare, che include una diversa interpretazione della cosiddetta «strategia post Lisbona 2009» (Prezioso, 2016). Numerose *place evidence* hanno confermato questo approccio alla politica del mare strategicamente resiliente per l'Italia e il Mediterraneo, considerandone anche le forti implicazioni geopolitiche e geoeconomiche (possibile ri-delimitazione ed attribuzione degli spazi marini, valutazione delle utilità derivanti dagli "accordi di Basilea 1, 2, 3", scenari entro cui sviluppare gli obiettivi di crescita europei post 2020). Un forte differenziale separa, tuttavia, i Paesi UE nell'attuazione della *Blue Growth* (cooperazione trans-nazionale economica, ambientale, sociale, culturale), condotta spesso secondo un approccio *bottom-up* "volontario" (*driving by demand*) rispetto a quello più tradizionalmente tematico

3 Recepte dall'Italia nell'Accordo di Partenariato 2013-14, confluite nella *Strategia nazionale* voluta dal Governo e dal MIT, e il *Programma delle Infrastrutture Strategiche* (PIS) del MIT (2015), lanciato durante il Semestre di Presidenza italiana 2014.

(turismo costiero, ambiente, tecnologie, risorse minerarie, ecc.), attualmente debole e non diversificato<sup>4</sup> in Italia a livello nazionale e regionale.

## 2. Riflessioni a sostegno della pianificazione terra-mare

La corrente letteratura europea in materia di pianificazione terra-mare si concentra, nell'ultimo decennio (D'Orazio, Prezioso, 2017), su aspetti quali:

- i rapporti tra aree funzionali (*Functional Urban Areas-FUA*) e la cd. area vasta (*Large Urban Zone-LUZ*; *Large Metropolitan Areas- LUA*) alla luce dei principi di coesione territoriale integrata, sostenibilità, competitività;
- la governance (multilevel e local);
- la pianificazione strumentale (Piani regolatori anche portuali, Master Plan e Community-Led Local Development, Territorial plans, Geographical Information System interoperabili, ex ante evaluation tool come il Territorial Impact Assessment e la Strategic Environmental Assessment, strumenti gestionali e finanziari come gli Integrated Territorial Investments, ecc.).

I nuovi processi che rendono possibile la pianificazione terra-mare sono – come concordano i risultati di ricerca e le indicazioni di policy UE – strategici, integrati e sistemici, interdisciplinari e richiedono un forte ripensamento delle metodologie sino ad oggi adottate anche in Italia, perché i 'target-area' portuali siano in linea con la visione sistemico-clusterizzata necessaria alla costruzione e allo sviluppo di una portualità concorrenziale con quella di altri Paesi.

Considerando alcuni parametri più di altri (Prezioso, 2013 e 2015): *demografia*, (indice migratorio e di dipendenza teorica); *cambiamento climatico* (mutamento delle condizioni); *energia* (avvicinamento ad un'economia a basse emissioni di carbonio), *tecnologia* (livello di innovazione), l'UE ha integrato la *Regional Maritime Policy* in una prospettiva di green economy per mantenere alta l'attenzione nei confronti delle capacità offerte dallo spazio marittimo.

<sup>4</sup> Cfr. le strategie *Baltic Sea 2020* e *Danube Region 2020*.

Le regioni marittime europee e italiane, spinte in questa direzione anche dalle occasioni offerte da potenziali investimenti pubblici e privati (*Piano Juncker 2014*), hanno valutato i vantaggi offerti dall'operatività macro-regionale per capovolgere i tradizionali modelli di crescita che hanno dominato le strutture del centro nei confronti della periferia. Le città portuali mediterranee e baltiche, seppure al momento autoreferenziali, si fronteggiano come parte integrante di questo processo, mostrando tra loro disparità di condizioni economiche e di sviluppo<sup>5</sup>, al di là delle azioni interne di reciprocità offerte dalla cooperazione 2020 (Figg. 1a e 1b). Nell'area mediterranea, in particolare, generatrice di un crescente impatto etnico-culturale e sociale sull'UE, il tema della portualità si fonde con quello della sicurezza, della migrazione, della ricerca e del trasferimento di innovazione, servizi e beni *top end/high tech* rispetto alla crescente pressione esercitata da paesi extracomunitari<sup>6</sup>.

I fondi strutturali integrati 2014-2020 dedicati a questo tipo di cooperazione macro-regionale sono aumentati a questo scopo (Cfr. Programma MED), collegandosi indirettamente a quelli destinati alla competitività infrastrutturale strategica. I settori su cui concentrare l'attenzione e gli investimenti della crescita blue in una prospettiva green sono chiari: ambiente, tecnologie energetiche, servizi formativi, agricoltura e pesca, cultura e turismo, commercio marittimo di beni materiali. Su questi Italia, Spagna, Grecia, Slovenia, Croazia si trovano a competere nel Mediterraneo tra loro e con i Paesi del *core* quali Francia, Germania, Belgio, Paesi Bassi e,

<sup>5</sup> Le tre sponde mediterranee contribuiscono per il 90% alla formazione del PIL dei paesi che vi si affacciano e detengono il 72% delle risorse idriche.

<sup>6</sup> Da questo punto di vista, geopolitica e geoeconomia si confondono nei nuovi accordi. In particolare questo aspetto si riflette nel *TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership*: accordo per l'istituzione di un'area di libero scambio (commercio e investimenti) tra US e UE in discussione dal 2013 e ora annullato, dove gli effetti politici e strategici della creazione di una superarea economica, pur dipendendo dalle relazioni euro-russe alla luce degli eventi ucraini, avrebbero rimosso le barriere commerciali in una vasta gamma di settori economici per facilitare l'acquisto e la vendita di beni e servizi tra Europa e Stati Uniti, riducendo le tariffe in tutti i settori, rinegoziando le barriere doganali (differenze nei regolamenti tecnici, le norme e le procedure di omologazione.", cfr. [http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/index_it.htm).

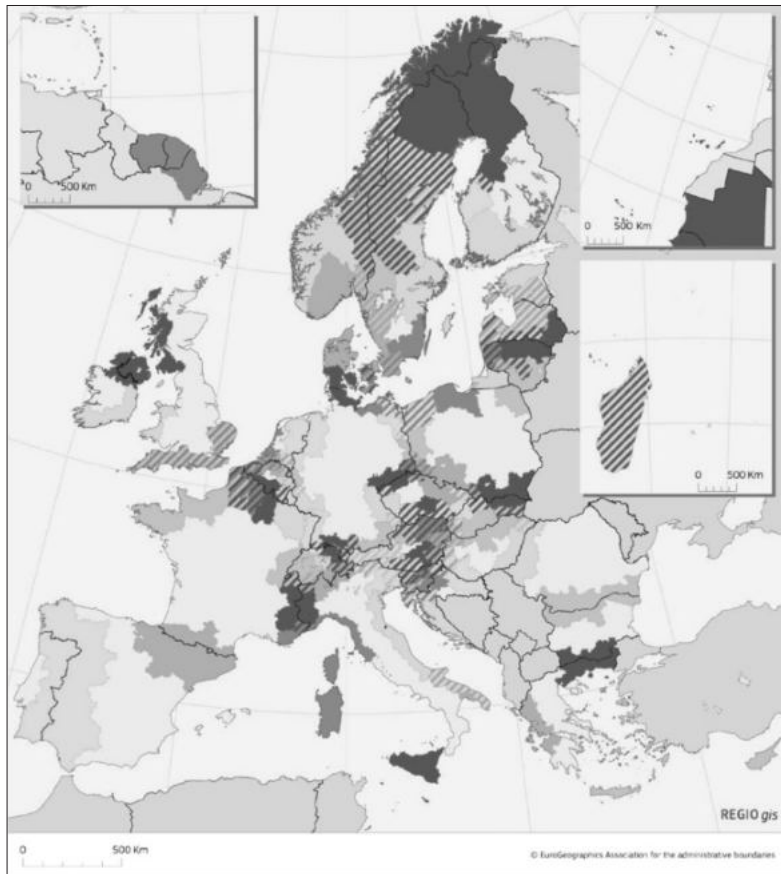


FIGURA 1

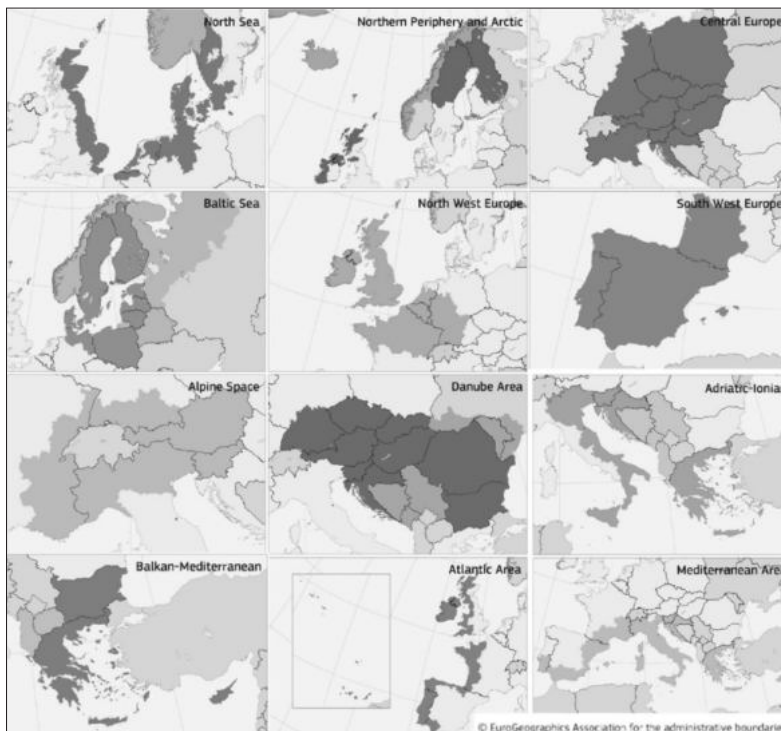
a – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Aree dei programmi di cooperazione transfrontaliera 2014-2020

b – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Aree dei programmi di cooperazione transnazionale 2014-2020 (selezione).

FONTI:

a) European Commission, 2014, p. 255;

b) European Commission, 2014, p. 255-257



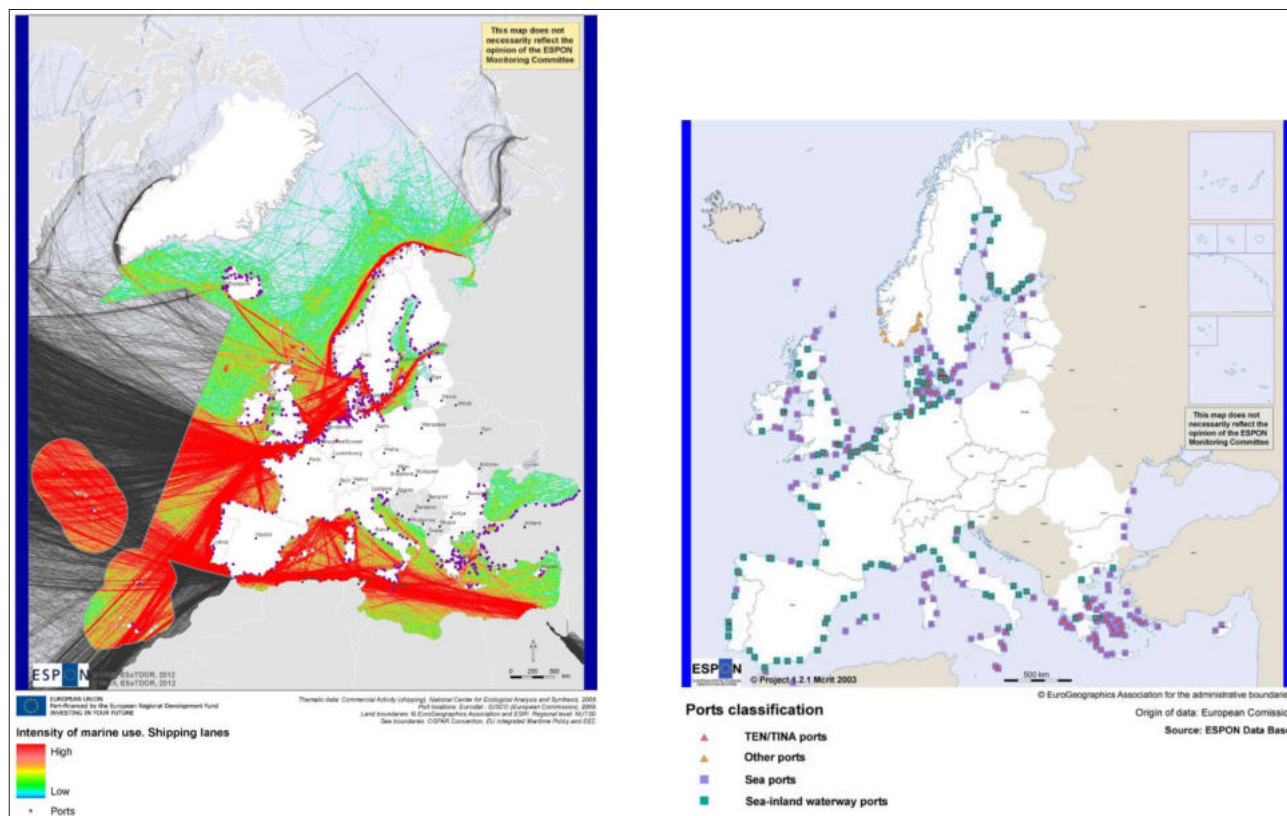


FIGURA 2

- a – Intensità dei flussi marittimi in Europa;
- b – Distribuzione geografica dei porti in UE

FONTI:

- a) ESPON Programme 2013, *ESaTDOR project* 2012, Scientific Report p. 77
- b) ESPON Programme 2006, Project 1.2.1 Transport trends

indirettamente, Lussemburgo; ma, soprattutto, nell'ambito delle relazioni USA-Federazione Russa e sino-russe.

La valutazione *ex ante* di come questo insieme possa trasformarsi in variabile progettuale competitiva per la portualità italiana è fondamentale per inserirsi e relazionarsi, da un lato, con gli orientamenti politico-istituzionali che si rilevano in Europa e, dall'altro, con i nuovi indirizzi che potrebbe assumere l'economia cooperativa macro-regionale terra-mare in chiave green-blu. Va, infatti considerato che, allo stato attuale, la maggior parte dei traffici marittimi (Fig. 2a) è concentrata in poche realtà (Fig. 2b): nell'Atlantico

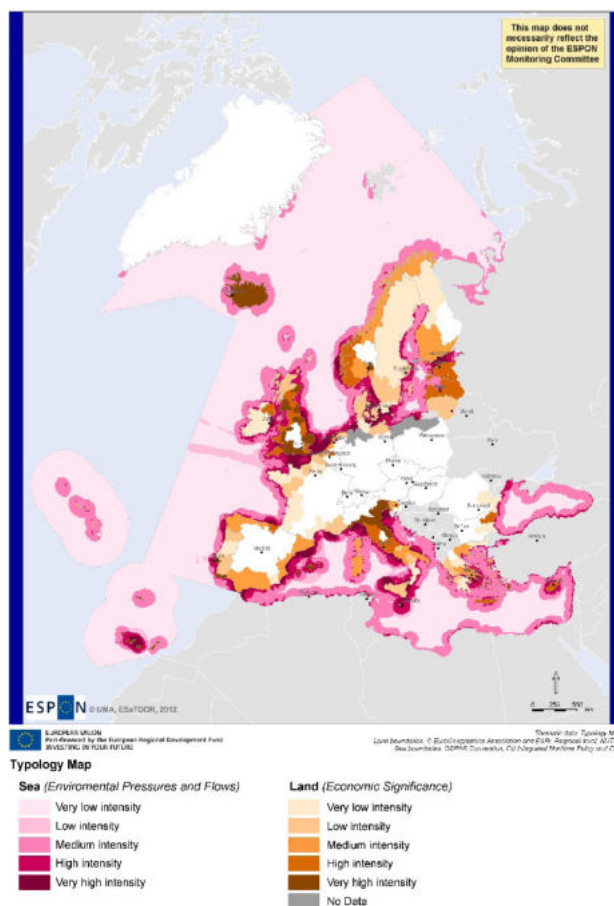
e nel Mar del Nord per il trasporto merci (Rotterdam, Anversa, Amburgo e Brema con il 40% del traffico); in Italia e Grecia per il trasporto merci e passeggeri (più di 200.000 navi da carico e circa 100.000 tonnellate nel 2013); sulla sponda maghrebina (circa il 30% del traffico marittimo mondiale). Nel complesso, circa il 90% degli scambi con Paesi terzi passa per i porti europei, coinvolgendo più di 80.000 navi mercantili e 400 milioni di passeggeri/anno; come pure i cosiddetti flussi informativi (cavi sottomarini) e la produzione di energia eolica off-shore (più di 4,300 MW prodotti in UE nel 2012) concentrati nel Nord-Ovest.

Le principali rotte di navigazione ad alta densità di traffico e fortemente congestionate nel Mare del Nord, lungo la Manica, nel Mediterraneo possono contare su una dotazione di reti marine, che interessano i porti europei nel collegamento terra e mare, ma non sullo stesso livello di accessibilità, attrattività, sostenibilità e competitività, se se ne stima la localizzazione in relazione al grado di interazione con la rete complessiva dei trasporti di terra, della logistica e con il retroterra nel suo insieme (*inland*). Su queste valutazioni pesa la distinzione tra accessibilità del trasporto passeggeri e del trasporto merci e il legame con il commercio intra-europeo ed extra-europeo via nave, nonché il collegamento tra terminal portuali e entroterra (misurato in PIL regionale giornaliero equivalente rispetto al trasporto su gomma). Benelux, Germania, UK, Francia, Danimarca sono le regioni più favorite, perché dotate di una poderosa rete ferroviaria e intermodale con l'interno; mentre Sud Italia, Sud della Francia, Repubblica Ceca sono considerate periferiche in termini di connettività urbana, d'area vasta e regionale. I porti di più grande rilevanza hanno per questo potenziato interconnessione e interoperabilità (Fig. 3) e, dal 2005, adottato programmi di rigenerazione, modelli di pianificazione sostenibile (sistemici e integrati) e Master Plan coerenti nell'orizzonte 2030 e 2050.

Coerentemente, l'attenzione alla mitigazione della pressione ambientale (impatti su climate change, rischi naturali, rischi energetici, ecc.) esercitata dai porti e dalle città-porto (inquinamento da attività antropiche) è cresciuta ed è ora inclusa tra gli indicatori di stima europei, dato lo stretto legame che i porti hanno con un sistema costiero che impiega, ad esempio solo nell'Italia Centro-Nord, il 20-35% della popolazione (Figg. 4a e 4b).

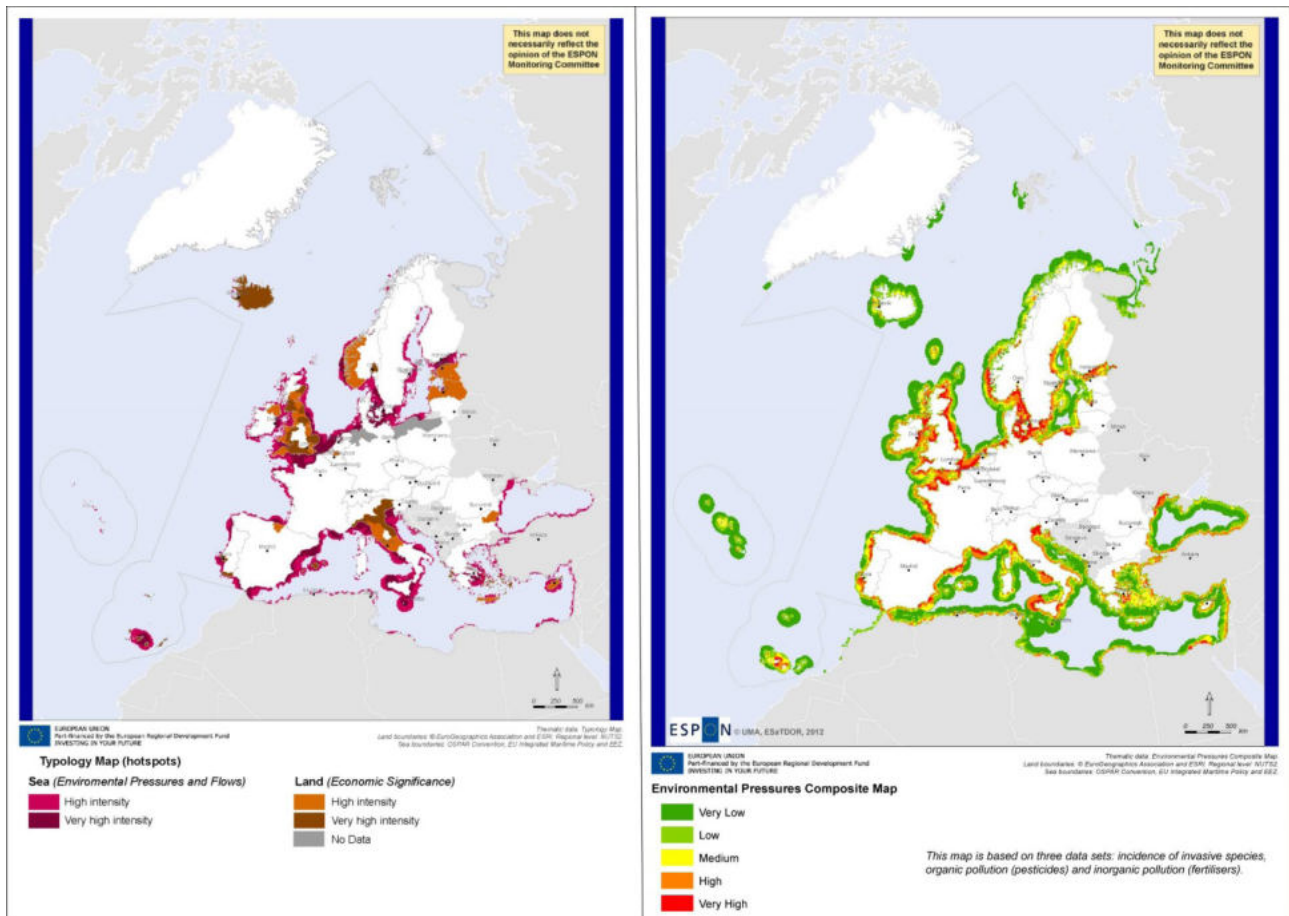
L'insieme colloca le città-porto italiane tra gli 'hub regionali', cluster cioè che offrono occupazione prevalente nei settori pesca, trasporto marittimo, settori marittimi tradizionali e altri settori correlati, come il turismo. Le realtà europee di più grande rilevanza sono al contrario caratterizzati dalla presenza di attività economiche altamente avanzate, che ne garantiscono l'attrattività oltre l'economia del porto, come nei casi di Amsterdam e Hannover.

FIGURA 3 – Mappa dell'intensità dell'interazione terra-mare



FONTE: ESPON Programme 2013, *ESaTDOR project* 2012, Scientific Report, p.128

FIGURE 4a e 4b – Tipologia di hotspots per pressione socio-economica e ambientale



FONTE: ESPON Programme 2013, *ESaTDOR project 2012*, Scientific report, pp. 323 e 151

### 3. Le ricadute sull'informazione economico-territoriale di sistema

Per utilizzare in forma sistemico-clusterizzata e cooperativa macro-regionale le occasioni offerte alla portualità italiana dalla programmazione 2020 e per coniugare crescita e sviluppo, l'Italia ha dato corso alla riforma portuale e, ancora implicitamente, ad una strategia terra-mare integrata con le dimensioni socio-economico-ambientali, facendo perno sui contesti identitari. BCE e BEI dovrebbero sostenere, nella fase di transizione,

questo tipo di azione *cross-regional* finanziando l'integrazione tra interventi di sistema portuale e *Agende Urbane* delle città-porto.

La condizione politico-territoriale iniziale italiana non è, paradossalmente, delle migliori ad accogliere questo sostegno, perché tra i mari europei, il Mediterraneo è tra quelli che più subisce gli effetti generati dalla pressione antropica, soggetto ad impatti non controllati derivanti da attività marine e costiere (pesca, acquacoltura, infrastrutture anche portuali, cantieristica, parchi eolici in mare, reti energetiche...), pressione esercitata

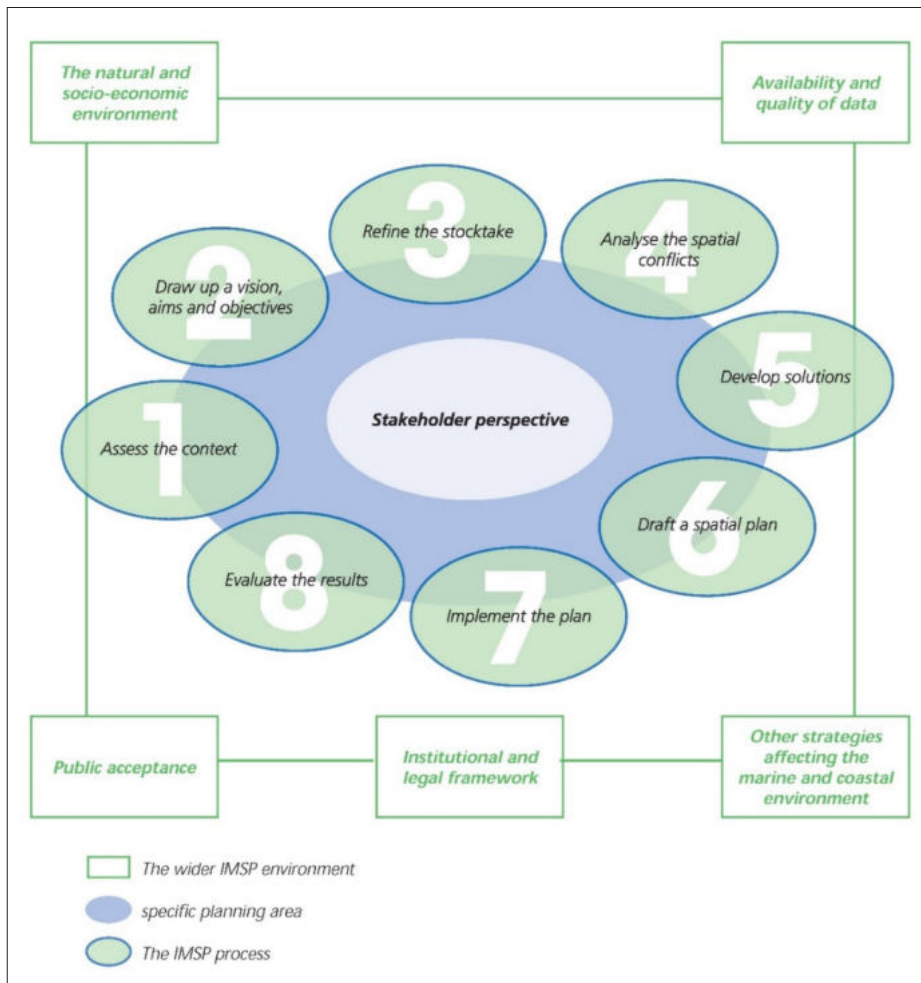


FIGURA 5  
Contenuti dell'IMSP

FORNITORE:  
Plan Coast Project (2008), p. 27

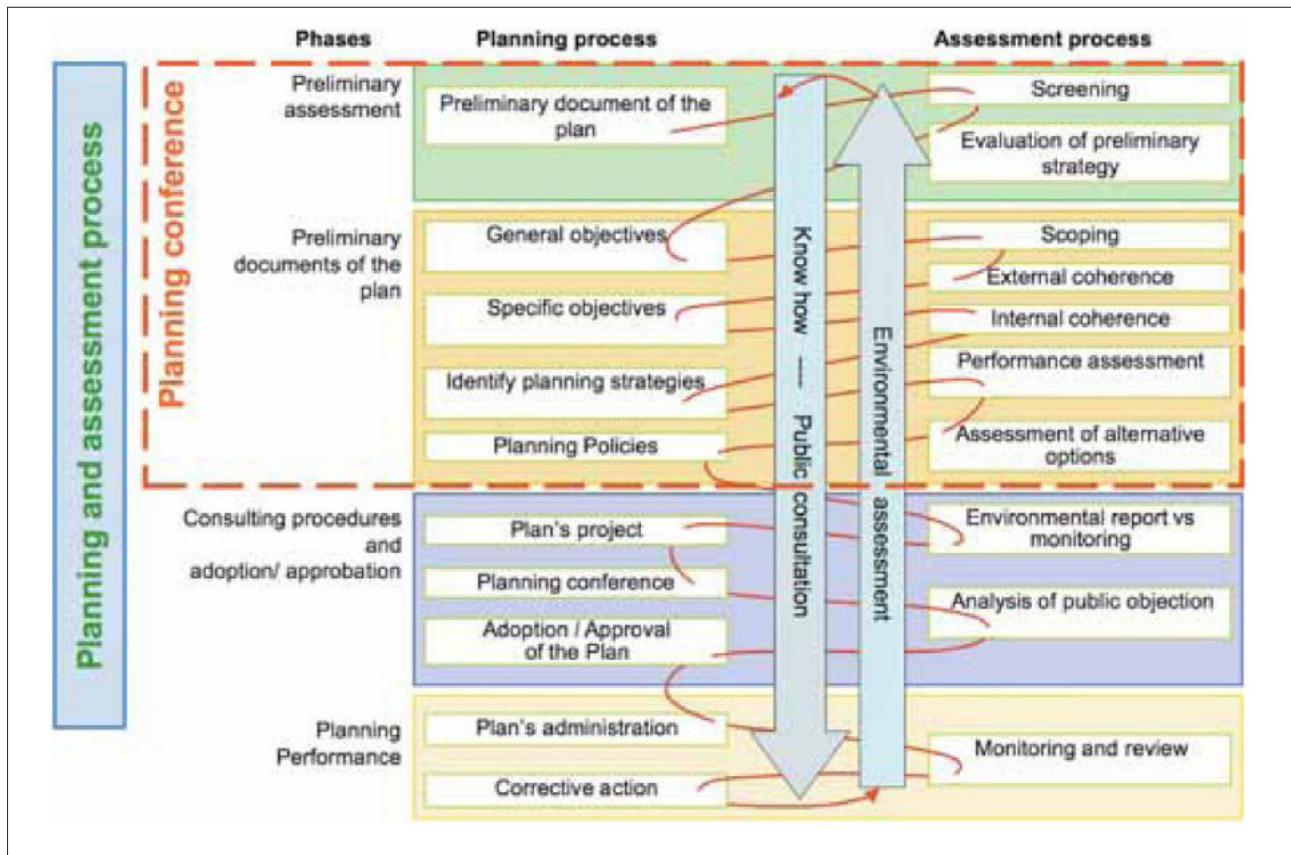
all'interno dei bacini da agricoltura, industria e offerta di servizi sulle rotte di navigazione; urbanizzazione a sostegno del turismo costiero.

Oltre l'asse orizzontale che dalle Marche si spinge sino alla Puglia (Adriatic-Ionian macro-region), e per effetto di forme di isolamento comportamentale o delle locali *in-capacità* di proporre modelli economico-culturali indipendenti con l'ausilio delle risorse e dei fondi comunitari, le differenze tra sistemi clusterizzati sono marcate soprattutto in ambito provinciale, dove gioca un ruolo importante la struttura assunta dall'Autorità di gestione e la programmazione/pianificazione della competitività portuale, paradossalmente più debole in contesti di forte autonomia, come Sicilia e Sardegna.

Applicando gli indicatori suggeriti da l'*Osservazione terrestre per la copertura costiera* (OT, OT Copernicus), si è convenuto che una *Maritime Spatial Planning* (MSP) per l'efficienza delle attività marittime, una *Gestione integrata delle zone costiere* e un'interfaccia terra-mare (GIZC) incidono sulla posizione che il sistema portuale assume nello spazio marino-terrestre, determinando un cambiamento positivo dell'orientamento locale e regionale (interazione degli obiettivi della MSP con quelli della GIZC). Il dibattito scientifico europeo ha sposato dunque l'Integrated MSP (IMSP) (Fig. 5) come evoluzione teorico-metodologica ed empirica in materia di pianificazione terra-mare.

Questo modello coinvolge ancora poco l'Italia e le molte scale geografiche e tipologie di portualità a cui si

FIGURA 6 – Schema e contenuti IMSP Emilia-Romagna



FONTE: Plan Coast Project (2008), p.42

riferisce, per cui, tra i molti casi di IMSP cui far riferimento, rientra solo quello dell'Emilia Romagna (Fig. 6) insieme a quelli dell'EZZ (North Sea, Germania), del Mar Nero (Romania), del Master Plan City-Port di Amsterdam; questi ultimi coerenti con le valutazioni espresse in *Trends in EU Ports governance 2016* e *The State of European Cities 2016*. Le esperienze di Rotterdam, Amsterdam, Antwerp, Copenaghen-Malmö evidenziano e raccomandano, inoltre, di inquadrare la pianificazione portuale in una stretta relazione con una Strategia di livello Nazionale, affinché il singolo porto svolga il proprio ruolo all'interno di un sistema più ampio (cooperazione orizzontale).

Nella visione europea, infatti, il porto, insieme alla/città di riferimento, concorre a dare sostegno allo svi-

luppo: sostenibile (dal punto di vista economico, ambientale e sociale); produttivo e commerciale (attraverso il saldo import-export); nazionale e regionale (valore aggiunto alla crescita e alla competitività); alla connettività e all'accessibilità locale, regionale e nazionale.

Alla ricerca di un costante equilibrio tra gestione pubblica e privata, e benché in Europa solo il 64% dei porti sia attualmente dotato di un Master Plan (es. Dublino e i porti UK hanno prodotto piani strategici in una prospettiva 2030-2040), l'80% di questi ha coinvolto nella progettazione comunità locali e investitori. In queste esperienze, il piano strategico del porto si sviluppa in un orizzonte strategico di medio lungo periodo (min 15 max 30 anni), all'interno del quale devono trovare spazio la domanda di crescita sia di investitori sia

di cittadinanza. La *flessibilità* è considerato un carattere fondamentale del piano, perché esso sia rivisitabile e adattabile ai cambiamenti e ad eventuali nuovi indirizzi di policy. A questo scopo, inserire nel piano strumenti quali la Corporate Social Responsibility e la Certificazione ISO Vision 2000 e 14000 può rivelarsi particolarmente utile e dare sostegno a procedure trasparenti, monitoraggio continuo della customer satisfaction e della qualità dei servizi offerti anche alla città (Cfr. il caso del porto di Valencia nel sistema della portualità catalana), considerando che la maggior parte dei porti europei (91%) si trova all'interno o in prossimità di zone urbanizzate e la relazione di piano con la città è spesso generatrice di conflitti. Comunque indispensabile, questa relazione va ripensata<sup>7</sup> nel contesto della nuova politica TEN-T e dei relativi processi di trasformazione e innovazione, come ha dimostrato Barcellona investendo nel collegamento con terminal 'interni' (Saragozza e Madrid in Spagna, Perpignan in Francia) per incrementare l'accessibilità su ferro nell'area vasta a cui il porto e la città si rivolgono. A questo scopo, le esperienze di strutture di cooperazione intra-regionale (es. HAROPA, NAPA, FERRMED, ecc.) sono utili supporti allo sviluppo di un piano che includa nuove tecnologie e digitalizzazione.

Considerando che i porti europei sono anche il luogo di accoglienza e sviluppo di cluster industriali e produttivi (cantieristica 63%, chimica 54%, agroalimentare 51%, risorse energetiche convenzionali e non 49%, edilizia 49%, siderurgia 40%, ittica 35%, automotive 23%), la relazione terra-mare che si sviluppa attraverso il porto include anche aspetti di governance (destinazione, proprietà e uso del suolo a fini produttivi nei casi di Anversa, Amburgo, Rotterdam, Marsiglia) che comprendono azioni di mitigazione del cambiamento climatico. Già ora, ad esempio, i porti europei producono e utilizzano energia eolica per il 28% e solare per il 31%.

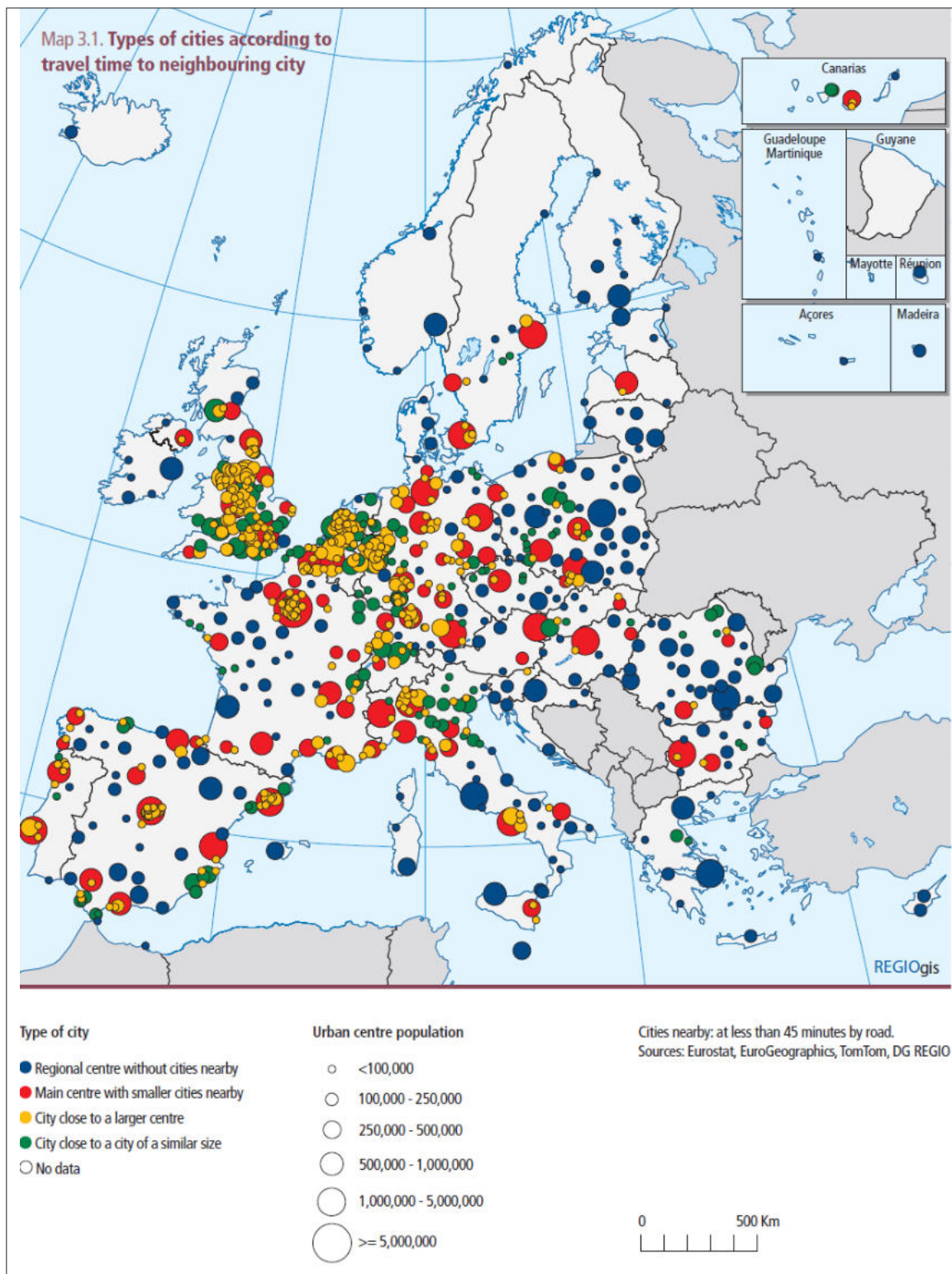
Il rapporto con la città e il territorio delinea un'ulteriore posizionamento economico-strategico di sistema per il porto, rendendo il piano uno strumento complesso e *multilevel*, se si considera che in Europa l'economia

marittima concorre a sostenere grandi e medie città-porto dove più alti sono PIL, innovazione, livello di accesso alla formazione, produttività. In questi contesti, città e porto concorrono a realizzare – per prossimità o per connessione infrastrutturale e superamento di 'distanze' non solo fisiche – forti economie di agglomerazione basate su fattori quali: domanda-offerta di lavoro nel mercato locale, migliori input alla produttività, scambio di conoscenze.

Le città-porto italiane sono in questo senso potenziali sviluppatori di nuove economie esterne legate alla smart strategic specialisation regionali, secondo un approccio che combina i fattori precedentemente richiamati al di là del loro essere ancora di tipo imitativo. Come si vede dalla Fig. 7, le città porto più efficienti sono quelle le cui relazioni di prossimità coprono distanze comprese entro i 45' e misure di sostenibilità (ottenute attraverso un Sustainable Urban Mobility Plan – SUMP) hanno ridotto alcune diseconomie legate all'accesso ai servizi di interesse economico generale.

<sup>7</sup> Codice di Condotta ESPO (2010) che premia annualmente le migliori iniziative sviluppate dai porti europei per migliorare le relazioni città-porto attraverso progetti innovativi.

FIGURA 7 – Tipi di città in relazione al tempo di viaggio con città contermini



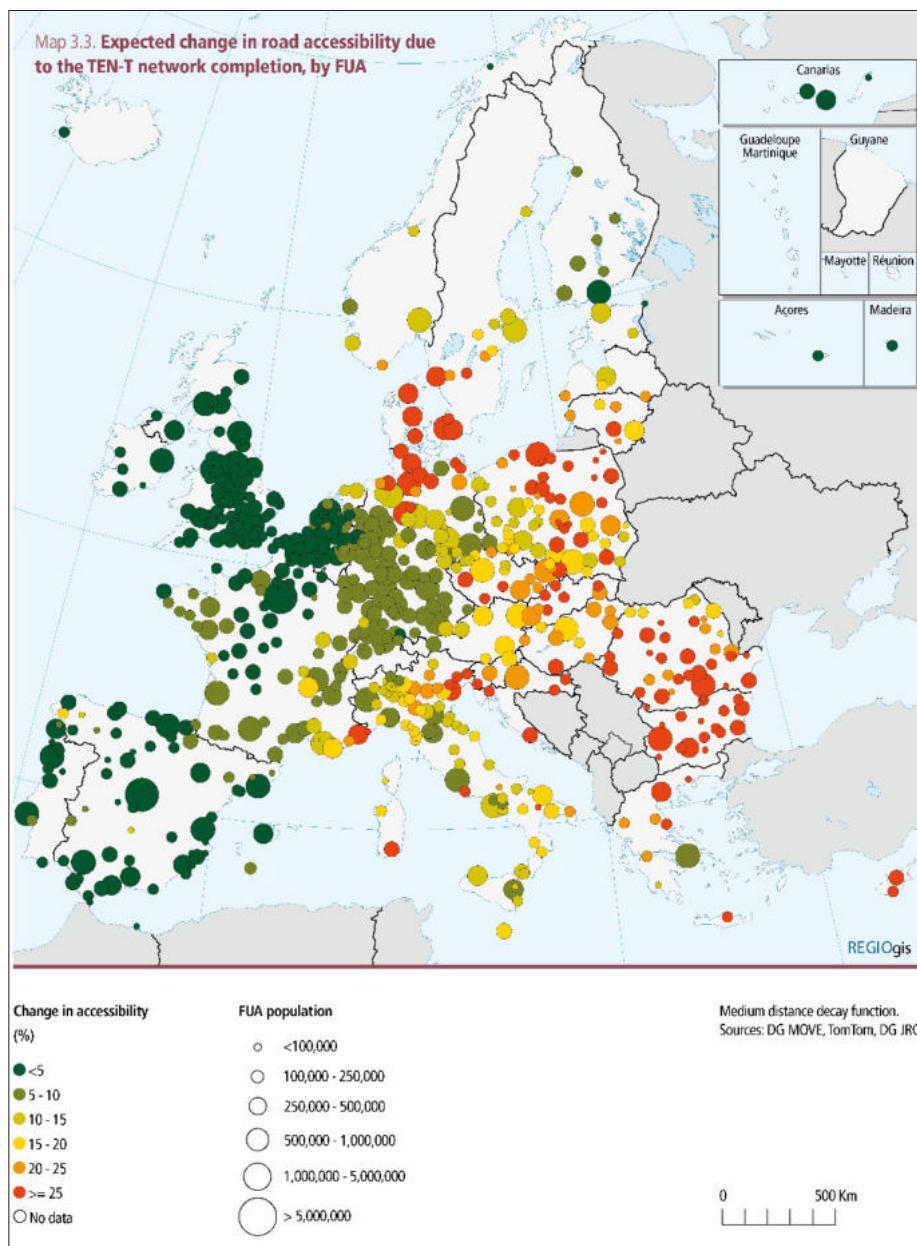
FONTE: European Commission, UN-HABITAT (2016), p. 66

#### 4. Riflessioni aperte

Un forte cambiamento nell'accessibilità, anche portuale, è atteso con il completamento del programma TEN-T nel 2050 (Fig. 8).

In questo quadro, la meta-governance europea ha creato un ambiente catalizzatore definito *Europeanisation* dei sistemi e delle metodologie di pianificazione territoriale nazionali, sempre più basati su approcci "place-based" e di environmental assessment, aggiornando, dal

FIGURA 8 – Modifiche attese nell'accessibilità su strada (nelle aree urbane funzionali) con il completamento delle TEN-T



FONTE: European Commission, UN-HABITAT (2016), p. 69

FIGURA 9 – Rotterdam CityPorts nel quadro di sviluppo regionale



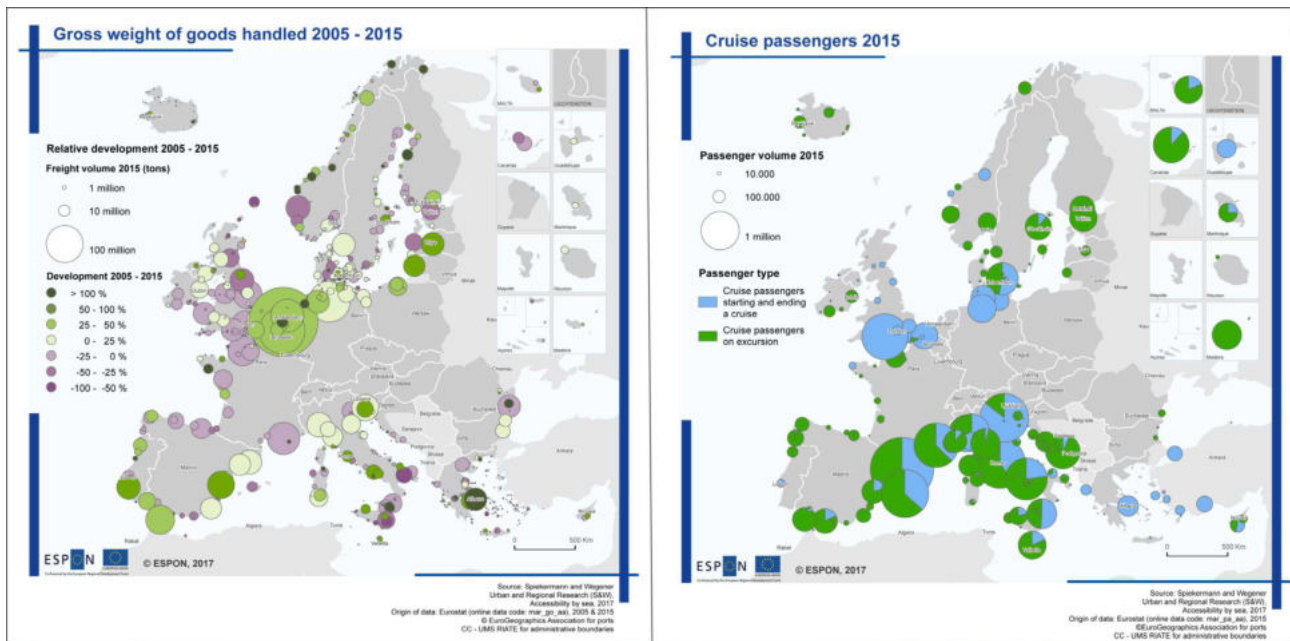
FONTE: Modificata da Stads Regio strategic plan, <https://www.mijs.net/project/ruvv-0>

2008 ad oggi, i piani delle città-porto alle indicazioni metodologiche IMSP, nella convinzione che l'interfaccia condivisa terra-mare non sia un'opzione ma un *must*. Le nuove *Port City* nate su questo schema, che ad oggi sono Amsterdam, Rotterdam, Anversa, Barcelona, Dublino, Genova, Glasgow, Copenhagen-Malmo e Amburgo, sono dotate di una Development Strategy, cioè di un piano che da un lato evita la competizione tra porti all'interno dello stesso paese/regione e dall'altro stabilisce gli investimenti di breve periodo all'interno di un quadro/scenario/piano di medio lungo, sia per il porto che per la città (Fig. 9).

Tuttavia, la place evidence della capacità attrattiva dei sistemi portuali europei (movimenti merci e croceristi) (Figg. 10a e 10b), mostra per l'Italia un modello terra-mare orientato al turismo, tipico delle regioni periferiche.

Effetti di spill-over derivanti dagli investimenti condotti su larga scala per integrare l'Italia nella rete TEN-T sono attesi anche dai porti-sistema clusterizzati, la cui capacità di generare vantaggi rispetto agli obiettivi fissati è chiara, visto che nel 2015 il 53% delle importazioni e il 48% delle esportazioni dell' UE verso i paesi terzi si è svolto via mare: aumento del trasporto marit-

FIGURE 10a – Merci gestite nel 2005-2015; 10b – Crocieristi nel 2015



FONTE: ESPON, 2017, p. 23 e 22

timo come settore generatore di crescita e finanza per l'economia europea; superamento del modello centro-periferia rappresentato proprio dall'economia marittima e dalle interazioni terra-mare nel loro complesso; integrazione con l'asse centrale Londra-Parigi-Amsterdam/Rotterdam dove più si concentrano popolazione e attività economiche e megaporti che canalizzano le vie di comunicazione e commerciali.

Queste prospettive sono rese possibili grazie all'ampia dimensione terra-mare dell'Italia e del Sud Europa rispetto a quella del Nord-Ovest: Lisbona e baia di Biscaya nell'Atlantico, il Mar Nero in Bulgaria e Romania

e il Mediterraneo occidentale con porti come Barcellona e Valencia, i porti di Genova, Cagliari, Civitavecchia, Napoli, Gioia Tauro, Messina. L'insieme rappresenta un importante cluster marittimo, ad alto PIL e densità di popolazione, attività economiche diversificate e consolidate da integrare con nuove opportunità che ne rafforzano la posizione competitiva. Una configurazione ad oggi 'di transizione', perché solo il 25% del traffico asiatico derivante dalla globalizzazione entra in Europa attraverso i porti del Mediterraneo dopo aver superato il Canale di Suez, preferendo ancora dirigersi a Rotterdam, Anversa e Amburgo.

## Bibliografia

- Coastal & Marine Union – EUCC (2014), *Position Paper for the Integration of Integrated Coastal Management (ICM) and Marine Spatial Planning (MSP)*.
- D’Orazio A., Prezioso M. (2017), “Surfing Multiple Dimensions: An Integrated Approach in Maritime Spatial Planning”, in: Kitsiou D., Karydis M. (eds), *Marine Spatial Planning: Methodologies, Environmental Issues and Current Trends*, Nova Science Publishing, New York, pp. 115-154.
- Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica – DPS (2014, 2017), *Accordo di partenariato 2014-2020. Italia, aggiornato*, DPS, Roma.
- ESPO (2016), *Trends in EU Ports Governance*, Final, Bruxelles.
- ESPON Seminar (2017), *South Europe at the crossroads: are we making the right decisions about accessibility investments for the future?*, MIT, 3rd October, Rome.
- ESPON2013 (2013), *ESaTDOR – European Seas and Territorial Development, Opportunities and Risk*, Final report, Scientific Report, Luxembourg.
- ESPON2013 (2014), *A territorial monitoring tool for a European macro-region: the example of the Baltic Sea Region*, Evidence Brief, Luxembourg.
- ESPON2020 (2014a), *ET2050 – Territorial Scenarios and Visions for Europe*, Final report, Luxembourg.
- ESPON2020 (2014b), *Regions Integrating Land and Sea*, Observation n.8, Luxembourg.
- ESPON2020 (2017a), *South Europe at the crossroads: are we making the right decisions about accessibility investments for the future?* Seminar, MIT, Rome, 3rd October, Luxembourg.
- ESPON2020 (2017b), *The Danube Region: a polycentric network combining hub approaches and smart specialisation*, Case study in POLYCE project, Luxembourg.
- ESPON 2020 (2017c), *Revealing territorial potentials and shaping new policies in specific types of territories in Europe*, Working paper, Luxembourg.
- EU Presidency of Netherlands (2016), *Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam*, 30th May, Amsterdam.
- European Commission – EC (2011), *Territorial Agenda of the European Union 2020, Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*, Gödöll .
- EUROPEAN COMMISSION (2014), *Investment for jobs and growth. Promoting development and good governance in EU regions and cities: Sixth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*, DG Regio and Urban Development, Bruxelles.
- European Commission, UN-HABITAT (2016), *The State of European Cities 2016. Cities leading the way to a better future*, EC, Bruxelles.
- Italian Presidency of the Council of Ministers (2016), *Habitat III Italy’s National Report*, Technical report prepared for Quito UN Conference, October 2016, Rome.
- Kyvelou S., Marava N., Chiotinis N. (2014), “La dimension maritime de la cohesion territoriale et sa portee geopolitique en mediterranee de sud-est”, *Géographies, Géopolitiques et Géostrategies Regionales*, 2 (1), pp. 69-86.
- Ministero delle Infrastrutture (2016), *Linee Guida per la redazione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale*, Parte Prima, MIT, Roma.
- Plan Coast Project (2008), *Handbook on integrated maritime spatial planning*, sPro – sustainable projects, Berlin.
- Prezioso M. (2015), “Blue cross-border evidence: quale resilienza alla continuità territoriale e all’organizzazione economica policentrica”, in: Comenale Pinto M.M. (a cura di), *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, Quaderni della Rivista

del diritto della navigazione, Aracne, Roma, pp. 89-116.

Prezioso M. (2016), "What short term territorial investment for the European long term future", *Journal of Transition Studies Review*, 23 (1), pp. 61-77.

Prezioso M., D'Orazio A., Locatelli A., Paolini F. (2013), *Obiettivi e strumenti innovativi per la politica energetica in Italia e in Europa. Prospettive e potenzialità dell'efficienza nella Strategia Energetica Nazionale*, Textmat, Roma.

Shaw D. (2017), "Learning from ESaTDOR-Some issues for policy makers", in: ESPON2020 Seminar, *South Europe at the crossroads*, MIT-ESPON, 3rd October, Rome.