

Premessa

SANTE FORESTA*

La strategia della città porto è concepita come percorso programmatico ampio e condiviso tra le amministrazioni comunali interessate (Gioia Tauro, Rosarno, San Ferdinando), e la Regione Calabria per giungere, attraverso gli investimenti pubblici a valere su diverse fonti finanziarie, alla realizzazione dell'idea di città-territorio al 2020.

Per raggiungere tale obiettivo le amministrazioni delle tre città, attraverso l'elaborazione dell'Agenda urbana, intendono dotarsi di un programma di sviluppo per la città porto¹. L'Agenda urbana² per la città porto scaturisce da bisogni e opportunità emergenti dal peculiare contesto policentrico della piana di Gioia Tauro, e si basa su un'analisi territoriale mirata a individuare i gap — in termini di servizi e infrastrutture — da colmare per assicurare ai propri cittadini un miglioramento del loro livello di qualità della vita.

Le azioni integrate sono in linea con quanto definito nella bozza di Accordo di Partenariato in materia di Agenda urbana e sono coerenti con le indicazioni

* Ricercatore di Urbanistica presso l'Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria.

1. Dal punto di vista programmatico un riferimento è costituito dal parere del Comitato europeo delle Regioni — La riqualificazione delle città portuali e delle aree portuali. (2017/C 207/06). Relatore Stanisław Szwabski (PL/AE), consigliere comunale di Gdynia (Polonia). 30.6.2017 IT Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea C 207/25.

2. L'Agenda urbana dell'UE (di seguito solo «Agenda») avrà un influsso diretto sulla vita di quell'80 % dei cittadini europei che, nel 2050, abiterà in città e centri urbani. Per formulare le disposizioni più efficaci possibile e garantire che esse vengano accettate dai cittadini, è importante fare in modo che le organizzazioni della società civile (OSC) partecipino su un piano di parità ai dibattiti sull'Agenda e alla sua attuazione. L'iniziativa della presidenza neerlandese, per la prima volta nella storia dell'UE, ha posto le città al centro dei dibattiti sullo sviluppo. Il CESE ha invitato il Consiglio a riconoscere il livello comunale, in tutta la sua diversità, come un valido partner nel processo di integrazione europea. Comitato Economico e Sociale Europeo 514a Sessione plenaria del CESE dei giorni 17 e 18 febbraio 2016. Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Il futuro dell'Agenda urbana dell'UE dal punto di vista della società civile». (parere esplorativo richiesto dalla presidenza neerlandese dell'UE) — (2016/C 133/02). Relatore: Roman HAKEN. http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/policy/themes/urban-development/agenda.

contenute nelle Linee-guida della Regione Calabria di cui alla DGR n. 326 del 2017³, intraprese al fine di consentire alle città di assumere un ruolo importante nell'elaborazione delle strategie di sviluppo attraverso la costruzione e l'attuazione di azioni integrate di sviluppo urbano.

In particolare, Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando potranno definire la propria strategia di intervento coerentemente a quanto definito nel POR Calabria 2014-2020⁴ privilegiando, in funzione delle carenze in ambito sociale, economico ed ambientale e dagli ambiti di azione previsti dal programma regionale, un insieme integrato di azioni mirate a:

- rafforzare e migliorare livello e qualità dei servizi pubblici urbani per i residenti della città attraverso azioni ed interventi sul risparmio energetico e sulle fonti rinnovabili;
- contrastare il disagio e la povertà espandendo e migliorando i servizi sociali in aree marginali o per fasce fragili di cittadinanza;
- potenziare filiere produttive e di servizi anche attraverso l'insediamento di nuove imprese.

Il percorso è concepito come un processo che troverà progressivi arricchimenti nel proprio livello di dettaglio in momenti successivi, durante i quali si renderanno disponibili anche ulteriori fonti finanziarie concorrenti.

Con il presente documento strategico si punta inoltre a consolidare un percorso di coprogettazione della strategia urbana, che ha visto i rappresentanti dei Comuni coinvolti incontrarsi nelle fasi progettuali preliminari finalizzate alla definizione delle necessità del territorio, delle potenzialità da valorizzare e degli orizzonti da raggiungere nel periodo, facendo particolare riferimento

3. <http://calabriaeuropa.regione.calabria.it/website/view/news/504/strategia-di-sviluppo-urbano-sostenibile.html>.

4. Programma Operativo Regionale Calabria FESR/FSE 2014/2020. Approvazione testo revisionato e relativi allegati: a) Delibera di giunta regionale n. 303 del 11/08/2015; b) Allegato A *Programma Operativo Regionale 2014-2020 — Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e Fondo Sociale Europeo*; c) Allegato B *Piano Finanziario*; d) Allegato C *Documento metodologico per l'individuazione del set di indicatori e la quantificazione dei valori*; e) Allegato D *Valutazione ex-ante POR Calabria FESR — FSE 2014-2020*. Programma Operativo Regionale Calabria FESR/FSE 2014/2020. Approvazione Documento *Strategia regionale per l'innovazione e la specializzazione intelligente 2014/2020*. Presa atto *Piano d'Azione per condizionalità RIS3 Calabria*: a) Delibera di giunta regionale n. 302 del 11/08/2015; b) Allegato A *Strategia Regionale per l'Innovazione e la Specializzazione Intelligente 2014-2020*; c) Allegato B *Piano d'Azione per Condizionalità RIS3 Calabria*.

alle risorse del FESR e del FSE territorializzate di cui alla Programmazione Operativa Regionale 2014–2020.

In tale scenario di riferimento, una particolare rilevanza hanno assunto anche gli indirizzi di pianificazione del territorio su scala intercomunale che sono stati definiti dal QTRP (Quadro Territoriale Regionale Paesaggistico)⁵ approvato con Delibera del Consiglio regionale n. 134 del 01.08.2016 e nell'ambito del quale sono state definite alcune sfide territoriali con cui il Programma intende confrontarsi.

La strategia definisce i criteri per la qualificazione della città porto per garantire la qualità degli interventi sia sotto il profilo dell'accessibilità che, dell'organizzazione funzionale e degli spazi. In tal senso gli ambiti urbani e connessi alla portualità sono concepiti come un'unica struttura complessa da valorizzare attraverso progetti capaci di affrontare in maniera integrata gli aspetti formali e funzionali della relazione città porto.

A partire da questo principio generale è possibile definire alcune linee guida per la di pianificazione e programmazione dell'area che hanno come finalità quella di indirizzare i progetti di potenziamento, riqualificazione e progettazione verso più elevati livelli di qualità.

Il perseguimento di tale obiettivo, assunto dalle amministrazioni comunali in coerenza con i principi contenuti nell'Agenda urbana, può contribuire ad accrescere l'attrattività del territorio costiero come luogo in cui vivere e lavorare e promuovere il rilancio economico e dei cluster marittimi a livello europeo.

Sulla scorta delle valutazioni sintetiche e del quadro conoscitivo sia del QTRP che dei Piani Strutturali (vigente per Gioia Tauro ed in itinere per Rosarno e San Ferdinando) ed in base ad una ricognizione delle più significative esperienze in tema di pianificazione di spazi portuali in ambito mediterraneo

5. Con Deliberazione di Consiglio regionale n. 134 del 01.08.2016 è stato approvato il Quadro Territoriale Regionale Paesaggistico — QTRP, che costituisce lo strumento attraverso il quale la Regione Calabria persegue l'attuazione delle politiche di governo del territorio e della tutela del paesaggio. Il nuovo strumento di governo del territorio ha valore di piano urbanistico — territoriale e trova la sua disciplina agli articoli 17 e 25 della legge urbanistica regionale n. 19 del 2002, esso, interpretando gli orientamenti della Convenzione Europea del Paesaggio (Legge 9 gennaio 2016, n. 14) e del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42) si propone di contribuire alla formazione di una nuova cultura di sviluppo territoriale. Il QTRP è uno strumento di indirizzo per la pianificazione del territorio che, coerentemente con le scelte ed i contenuti della programmazione economico-sociale, stabilisce gli obiettivi generali della propria politica territoriale, e definisce, inoltre, gli orientamenti per l'identificazione dei sistemi territoriali. <http://portale.regione.calabria.it/website/portemplates/view/view.cfm?1194>.

(Spagna, Francia) sono stati individuati tre ambiti tematici che declinano il concetto di qualità, rispetto ai quali vengono formulati alcuni indirizzi di metodo:

Qualità degli spazi di relazione:

- qualificare gli spazi liberi di interfaccia terra–mare destinandoli ad uso pubblico per le attività di relazione, garantendone l’accessibilità pedonale e ciclabile e un’adeguata dotazione di servizi e attrezzature;
- progettare le attrezzature di servizio tenendo conto della necessità di tutelare la relazione visiva con il mare in quanto elemento di rilevante valore paesaggistico dell’ambito costiero;
- assicurare le diverse modalità di accesso al porto individuando i necessari nodi di interscambio per una migliore razionalizzazione dei diversi flussi di traffico: da e per il porto, di attraversamento locale di tipo urbano, di raccordo con la viabilità sovra–comunale.

Qualità degli spazi funzionali:

- favorire la presenza di un mix equilibrato di funzioni all’interno ed all’esterno dell’area portuale al fine di garantire il soddisfacimento di una pluralità di bisogni.

Qualità architettonica e urbanistica degli interventi:

- la pianificazione/programmazione delle aree interessate dagli interventi dell’Agenda urbana deve tendere a garantire un equilibrio tra assetti propriamente urbanistici (spazi a terra e di contatto con la città) e assetti infrastrutturali portuali (specchio acqueo, banchine, moli, aree cantiere, rimessaggio, ecc.);
- la progettazione degli interventi deve tener conto delle specificità del sito rapportandosi ai suoi caratteri storici, insediativi ed ambientali;
- favorire interventi di recupero e riuso del patrimonio immobiliare riconosciuto come testimonianza della storia dei luoghi prima di procedere all’occupazione di nuovo suolo.

La strategia di sviluppo urbano sostenibile della città porto di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando è basata esclusivamente su tematiche di livello ur-

bano e intercomunale. Nella strategia non sono, quindi, affrontate le questioni che possono ritenersi maggiormente rilevanti per l'area, ma che sono di livello regionale e nazionale e, per certi versi, di livello comunitario. Il riferimento è: 1) all'area portuale di Gioia Tauro⁶ che, soprattutto dopo l'istituzione della Zona Economica Speciale⁷, può considerarsi di rilevanza e livello nazionale e, nel sistema integrato dei trasporti e dell'intermodalità, di livello comunitario nel Bacino del Mediterraneo; 2) al fenomeno della concentrazione dei migranti nella tendopoli di San Ferdinando che, comunque, produce effetti diretti ed indiretti sull'intera piana di Gioia Tauro. Questo fenomeno, paragonabile per alcuni aspetti a quello di Calais, è da considerarsi a tutti gli effetti di portata nazionale e comunitaria.

La scelta di non inserire le tematiche sopra richiamate nella strategia di sviluppo urbano sostenibile è motivata sia da considerazioni sull'ambito territoriale di riferimento e sulla portata delle problematiche in essere, che sulle opportunità offerte da altri canali finanziari dedicati (regionali, nazionali e comunitari) tanto alla Zona Economica Speciale, che alle soluzioni dei problemi generati dalla presenza dei migranti.

6. <http://www.portodigioiatauro.it/> — Situato nel cuore del Mediterraneo, punto d'incontro fra le rotte marittime Est-Ovest e il corridoio 1 trans-europeo Helsinki — La Valletta, Gioia Tauro è il più grande terminal per il transhipment presente in Italia e uno dei più importanti hub del traffico container nel bacino del Mediterraneo. Affacciato sul Basso Tirreno, a 38° 26' 36" di latitudine Nord e 15° 53' 50" di longitudine Est, è in posizione baricentrica rispetto ai corridoi delle rotte intercontinentali che solcano il bacino del Mediterraneo, nonché in posizione mediana lungo la direttrice Suez-Gibilterra. L'infrastruttura portuale, classificata categoria II-classe I di rilevanza internazionale, è dotata d'infrastrutture e mezzi che consentono di accogliere le navi transoceaniche in transito nel Mediterraneo e in grado di movimentare qualsiasi categoria merceologica. La circoscrizione portuale ricade nei Comuni di Gioia Tauro e di San Ferdinando. Il porto presenta una configurazione a canale. Ha una superficie complessiva di 620 ettari di cui 440 destinati al terminal e 180 allo specchio acqueo. L'imboccatura, situata a sud, ha un'apertura di 300 metri sul livello medio mare. Il bacino di evoluzione è circolare, di diametro pari a 750 metri. La quota dei fondali varia fra meno 14,5 e meno 18 metri. Nell'estremità nord è ricavato un ulteriore bacino di evoluzione di 450 metri di diametro. La larghezza del canale è pari a 250 metri sul livello medio mare. Anche gli spazi operativi sono di assoluta rilevanza: dispone di 5130 metri di banchine di cui 3395 ricavate lungo il lato di levante, 815 lungo il lato nord e 920 metri a ponente per unità RoRo. I piazzali portuali hanno una superficie complessiva di circa 1 milione e 800 mila metri quadrati. A sud è ubicata una darsena destinata all'ormeggio delle imbarcazioni adibite ai servizi portuali e ad attività di pesca e diporto, dotata di banchine della lunghezza di 243 metri. In porto è attivo un terminal contenitori in concessione alla Med Center Container Terminal che dispone di piazzali per lo stoccaggio e la movimentazione dei container pari a 1 milione e 500 mila metri quadrati. È un terminal destinato al trasbordo auto, lungo il lato nord del canale che si estende per circa 280 metri quadrati.

7. <http://www.regione.calabria.it/website/organizzazione/dipartimento12/subsite/zes/>.

Le città di Gioia Tauro, Rosarno, San Ferdinando, in Calabria, sono da anni spesso i primi punti di accesso di migranti e rifugiati nella comunità di accoglienza. Una politica di integrazione coordinata a livello regionale e nazionale è dunque l'elemento portante di uno sviluppo urbano efficace. Offrendo servizi di qualità, infrastrutture e opportunità, le città hanno la possibilità di dar vita a un'integrazione di migranti e rifugiati all'interno del tessuto urbano a lungo termine. Tuttavia, lo sviluppo di integrazione e fiducia reciproca sono processi difficili, complessi e di lunga durata. Se l'integrazione all'interno del tessuto urbano non è gestita correttamente, rischia di non riuscire a soddisfare i bisogni primari, portando così all'esclusione dei migranti e dei rifugiati dal mercato del lavoro, dai servizi di alloggio, sanitari e d'istruzione. In queste condizioni, la coesione sociale è messa a dura prova.

La strategia di sviluppo urbano sostenibile della città porto di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando assume come riferimento anche, il Documento del Comitato delle Regioni del 19 aprile 2018 inerente la strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione⁸. Il parere favorevole del Comitato delle Regioni è stato corredato con alcune raccomandazioni contenute in un documento consegnato al governo nella conferenza Stato-Regioni del 19 aprile.

La conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha espresso parere favorevole sulla strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione, con le raccomandazioni espresse di seguito, che nascono dall'esperienza maturata dalle Regioni sul tema.

- a) La riflessione della strategia nazionale appare focalizzata sui beni ancora in gestione all'Agenzia Nazionale e, quindi, da destinare; non sono adeguatamente valorizzati quei beni già assegnati. Tra questi ce ne sono alcuni sui quali, per dimensione, valore simbolico, storia criminale, sostenibilità e prospettive occupazionali e di sviluppo, andrebbe

8. www.benisequestratificati.it/ — Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione. Allegato 1 — Quadro normativo di riferimento; Allegato 2 — Dati e statistiche; Allegato 3 — Le risorse finanziarie per la valorizzazione dei beni confiscati. Febbraio 2018 — (con parere favorevole conferenza Stato-Regioni del 19 aprile 2018). Il documento è stato realizzato in collaborazione con l'Agenzia per la Coesione Territoriale e il Ministero dell'Economia e Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione Europea.

- fatta una riflessione finalizzata ad una vera e propria “adozione nazionale” degli stessi, che potrebbero diventare “progetti pilota”. In questi casi, il *Tavolo di Indirizzo e Verifica* e i *Gruppi di Lavoro Regionali Permanenti* potrebbero assolvere al compito di presa in carico del bene.
- b) Questa logica operativa aiuterebbe a riempire di senso il concetto della “piena restituzione alla collettività” e ad aggiungere indicatori diversi di misurazione dei risultati. Non solo il numero dei beni realmente assegnati e/o riutilizzati, ma anche l’incidenza del loro riuso sull’innalzamento della qualità della vita, in termini di occupazione, creazione di beni e servizi, animazione territoriale.
- c) A tal fine, oltre che sull’Agenzia Nazionale, l’attenzione andrebbe concentrata anche sull’intera filiera di interesse sul *riuso dei beni confiscati*. Sarebbe utile disegnare una *road map* del buon riuso, che parta dalla fase di sequestro e arrivi al concreto riutilizzo, passando quindi per la fase di amministrazione giudiziaria, di confisca definitiva e di assegnazione dei beni. In questo modo, si potrebbero *valorizzare i casi esemplari e rendere gli stessi prototipali* per analoghe esperienze, valutando gli elementi che hanno contribuito al loro successo, in termini individuali e di filiera.
- d) L’importanza e la delicatezza del tema della confisca dovrebbe prevedere *studi di fattibilità* e una migliore caratterizzazione dei finanziamenti, attraverso una corsia preferenziale e meccanismi di premialità per quei progetti che in maniera diretta e/o indiretta abbiano ricadute sul riuso di un bene confiscato.
- e) La strategia, infine, potrebbe considerare la valorizzazione delle esperienze di affiancamento nella gestione dei patrimoni confiscati. Sarebbe al riguardo utile qualificare il ruolo di Consorzi pubblici, Fondazioni ed Enti che favoriscono il riuso dei beni confiscati, anche rispetto alla predisposizione di adeguati progetti, pur non essendo direttamente impegnati nella gestione degli stessi.



Figura 3. Ulivo secolare nel Parco Archeologico di Medma, Rosarno.