
La parabola delle aree portuali-industriali in Italia. Una prospettiva storica

Salvatore Romeo*

Le città marittime hanno rappresentato sin dall'Unità un fattore fondamentale dello sviluppo dell'economia italiana. Dotata di un territorio povero di risorse naturali necessarie ai moderni cicli industriali, l'Italia ha dovuto far leva in misura significativa sui traffici marittimi per movimentare materie prime e prodotti finiti. Settori strategici hanno così trovato nella localizzazione costiera una condizione imprescindibile per la loro espansione. Tale tendenza ha impattato su diverse realtà urbane, segnandone l'evoluzione. Il porto può essere considerato il fulcro di questa dinamica, poiché intorno a esso sono andate insediandosi — spesso in conseguenza di decisioni politiche — alcune fra le principali aree produttive del Paese, che per questo possono essere definite aree portuali-industriali. Il saggio indaga il modo in cui la storiografia italiana si è misurata con questo tema, provando a fornire un'ipotesi di periodizzazione.

Parole chiave: aree industriali, porti, conflitti ambientali, trasformazioni urbane, deindustrializzazione, bonifica ambientale

The trajectory of port-industrial areas in Italy. A historical perspective

Maritime cities have played a fundamental role in the development of the Italian economy since Unification. In fact, given Italy's lack of natural resources required for modern industrial cycles, Italy has had to rely significantly on maritime trade to move raw materials and finished products. Strategic sectors have thus found an essential condition for their expansion in coastal locations. This trend has affected various urban contexts, shaping their evolution. The port can be considered the focal point of this urban dynamic, with some of the country's main industrial areas developing around it, often as a result of political decisions, and generating what have been defined as "port-industrial zones". This paper explores how Italian historiography has addressed this topic, and provides a hypothesis for periodization.

Key words: industrial areas, ports, environmental conflicts, urban transformations, deindustrialization, environmental remediations

Saggio proposto alla redazione il 3 agosto 2023, accettato per la pubblicazione il 4 dicembre 2023.

* Università di Roma Tor Vergata; s.romeo1984@gmail.com

Le città marittime hanno rappresentato sin dall'Unità un fattore fondamentale dello sviluppo dell'economia italiana. Dotata di un territorio povero di risorse naturali necessarie ai moderni cicli industriali, l'Italia ha dovuto far leva in misura significativa sui traffici marittimi per movimentare materie prime e prodotti finiti. Settori strategici hanno così trovato nella localizzazione costiera una condizione imprescindibile per la loro espansione. Tale tendenza ha impattato su diverse realtà urbane, segnandone l'evoluzione. Il porto può essere considerato il fulcro di questa dinamica, poiché intorno a esso sono andate insediandosi — spesso in conseguenza di decisioni politiche — alcune fra le principali aree produttive del Paese, che per questo possono essere definite aree portuali-industriali.

In questa sede si focalizzerà l'attenzione sulla relazione fra città e rispettive aree portuali-industriali nell'Italia repubblicana. È evidente che, adottando questo angolo visuale, restano tagliati fuori contesti marittimi che pure hanno conosciuto una rapida espansione, soprattutto sulla spinta del turismo. Ma proprio la rilevanza di questo tema impone una trattazione specifica, che va oltre i limiti di tale contributo.

D'altra parte, la scelta fatta si connette esplicitamente a una tradizione storiografica in Italia ormai piuttosto consolidata. Gli studi di Rolf Petri sulle zone industriali nella prima metà del Novecento¹, orientati in senso prevalentemente storico economico, sono stati antesignani di una sensibilità che col tempo si è estesa anche alla storia urbana² e alla storia ambientale³. Lo stesso oggetto di indagine è stato rivisitato in maniera estensiva (per esempio, attraverso la categoria di “area industriale attrezzata”⁴) per comprendere agglomerati produttivi — come i distretti della “Terza Italia”⁵ — molto diversi da quelli promossi dalla legislazione sulle aree industriali. Particolare attenzione è stata dedicata all'intervento straordinario nel Mezzogiorno⁶, che tanta parte ha avuto

¹ Rolf Petri, *Dal «porto industriale» all'«area di sviluppo»*. *Industria e territorio in sessant'anni di legislazione speciale*, “Studi storici”, 1987, n. 2, pp. 297-345; Id., *La frontiera industriale. Territorio, grande industria e leggi speciali prima della Cassa del Mezzogiorno*, Milano, FrancoAngeli, 1990; Id., *Industria, territorio, intervento speciale. Riflessioni su una tradizione non solo meridionalista*, “Meridiana”, 1991, nn. 11-12, pp. 73-112.

² Si veda il numero monografico di “Storia urbana”, 2011, n. 130, con contributi di Nicla Dattomo, Stefano Magagnoli, Francesco Martinico, Fabio Salerno, Alberto Grandi e un'intervista allo stesso Petri.

³ Vd. Salvatore Adorno, Simone Neri Seneri (a cura di), *Industria, ambiente e territorio. Per una storia delle aree industriali in Italia*, Bologna, il Mulino, 2009.

⁴ Stefano Magagnoli, *Arcipelaghi industriali. Le aree industriali attrezzate in Italia*, Torino, Rosenberg&Sellier, 2007.

⁵ Arnaldo Bagnasco, *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Bologna, il Mulino, 1977.

⁶ Si veda la sezione monografica dedicata a “le città industriali del Mezzogiorno” in “Italia contemporanea”, 2017, n. 285, con lavori di Salvatore Adorno, Melania Nucifora, Roberto Parisi e Salvatore Romeo; Elio Cerrito, *I poli di sviluppo nel Mezzogiorno. Per una prospettiva storica*, “Studi storici”, 2010, n. 3, pp. 691-797; Salvatore Adorno, *Le Aree di sviluppo industriale*

non solo nel caratterizzare l'esperienza storica delle aree industriali, ma anche nel sollecitare la ricerca storiografica su di esse.

Il dibattito ha delineato un campo di studi plurale sul piano metodologico. Al fenomeno dell'area industriale non si può non guardare come a un intreccio di fattori economici, urbanistici, ambientali, sociali e politici che interagiscono sistematicamente, ed è questo l'approccio che si intende adottare anche in questa sede. Sin dai primi studi è stata altresì chiara la dimensione "marittima" di quell'esperienza. La localizzazione costiera dell'industria è derivata non solo dalle ragioni logistiche richiamate sopra, ma anche da una precisa volontà espressa a lungo dalle classi dirigenti italiane e cristallizzatasi in un ampio *corpus* legislativo. È stato notato a questo proposito che a ispirare la creazione di aree portuali industriali è stato il tentativo di contrastare il rischio di declino al quale si trovarono esposti alcuni contesti locali — a volte anche importanti — a seguito di mutamenti politici (il processo di unificazione, gli esiti dei grandi eventi bellici) ed economici (l'affermazione dell'economia di mercato con le sue crisi cicliche, l'obsolescenza tecnologica, la formazione di divari territoriali). Attraverso quel particolare strumento dunque lo Stato ha perseguito al contempo una prospettiva di sviluppo nazionale e il "risorgimento" di alcune realtà urbane costiere.

Questa è dunque in primo luogo una storia di città, che fa riferimento agli studi di caso disponibili. Questi ultimi hanno evidentemente orientato l'indagine, portandola a valorizzare le situazioni più "mature" sul piano storiografico (Genova, Venezia, Napoli, su tutte). Essa si è avvalsa altresì del contributo irrinunciabile dell'urbanistica e dei saperi esperti a essa correlati — un canale di comunicazione favorito dall'approccio storiografico coltivato da tanta parte di quella disciplina.

L'eredità dei decenni pre-repubblicani

Come segnala Sergio Bologna, la grande novità emersa a cavallo fra XIX e XX secolo nell'ambito delle opere marittime fu il porto industriale⁷. Sulla spinta dalla crescente concentrazione della produzione manifatturiera, che portò con sé la movimentazione di risorse e prodotti su scala sempre più ampia, la modalità di gestione degli scali, e la loro stessa conformazione, venne profondamente rivista. Il vecchio porto-emporio, incistato nello spazio urbano al punto da caratterizzarne l'identità e organicamente connesso alle attività economiche della

negli spazi regionali del Mezzogiorno, in Mariuccia Salvati, Loredana Sciolla (a cura di), *L'Italia e le sue regioni*, vol. 1, *Istituzioni*, Roma, Treccani, 2015; Id., Salvatore Romeo, *L'industrializzazione squilibrata. La legge n. 634/57: origini, contraddizioni, conseguenze*, "Rivista giuridica del Mezzogiorno", 2022, n. 2, pp. 313-337.

⁷ Sergio Bologna, *Le multinazionali del mare. Letture sul sistema marittimo-portuale*, Milano, Egea, 2010, pp. 14-15.

regione a esso retrostante lasciò progressivamente il posto a un'infrastruttura di tipo nuovo. Ancorché di proprietà pubblica, i porti di nuova generazione erano prevalentemente a disposizione delle grandi imprese, specializzati nella movimentazione di rinfuse (solide come carbone o minerali, liquide come petrolio) che servivano come materie prime per i processi di trasformazione effettuati negli stabilimenti industriali spesso localizzati nelle vicinanze delle banchine. Sul piano territoriale questo condusse alla formazione di aree miste, portuali-industriali: elementi affatto nuovi del paesaggio urbano e periurbano. Gli scali marittimi realizzati in quella fase, anche quando andarono a collocarsi in posizioni contigue alle superfici occupate dai porti tradizionali, comunque ruppero la continuità dell'abitato preesistente, aprendo nuove prospettive di insediamento e provocando profonde modificazioni ambientali e socio-economiche.

A partire dai primi decenni del Novecento il modello del porto industriale si diffuse anche nel nostro Paese. Fino ad allora i porti italiani avevano subito modificazioni poco significative. Gli studi mostrano che negli anni Ottanta dell'Ottocento presso i due principali scali nazionali, Genova e Napoli, furono effettuati lavori di ampliamento, ma in entrambi i casi il tema della connessione fra moli e attività industriali — soprattutto nel capoluogo ligure in piena espansione — rimase marginale⁸. Prese invece a delinearsi un elemento che di lì in avanti avrebbe caratterizzato l'assetto territoriale delle città portuali: la separazione fisica e funzionale fra il mare e lo spazio urbano⁹.

Fu piuttosto a Venezia che emerse una tendenza precoce a connettere portualità e produzioni moderne. Le ricerche svolte e coordinate da Guido Zucconi sulle trasformazioni territoriali della città lagunare hanno messo in luce l'emergere, sin dall'epoca asburgica, della volontà delle classi dirigenti locali di “andare oltre l'isola” per superare la stagnazione economica dovuta alla perdita del ruolo di “Dominante”¹⁰. Essa prese forma nella Stazione marittima, realizzata entro il 1880 e localizzata in prossimità dello scalo ferroviario di Santa Lucia, allo scopo di rafforzare l'integrazione economica fra il capoluogo veneto e l'area lombarda¹¹. Intorno a essa negli anni seguenti si sviluppò un certo tessuto produttivo, che però risentì di un'inadeguata pianificazione territoriale¹².

⁸ Vd. Ennio Poleggi, Paolo Cevini, *Genova*, in *Le città nella storia d'Italia*, Roma-Bari, Laterza, 1992, pp. 191-194; Elisabetta Tonizzi, *Merci, strutture e lavoro nel porto di Genova tra '800 e '900*, Milano, FrancoAngeli, 2000, pp. 67-68; Giovanni Menna, *Il porto di Napoli dall'Unità d'Italia alla Seconda Guerra Mondiale*, in Benedetto Gravagnuolo, *Napoli il porto e la città. Storia e progetti*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1994, pp. 126-127.

⁹ Carlo Albertini, *Infrastrutture e trasformazioni urbane a Genova*, Genova, De Ferrari, 2004, p. 56.

¹⁰ Marino Ettorelli, *I progetti per la Marittima e il porto insulare*, in Guido Zucconi (a cura di), *La grande Venezia. Una metropoli incompiuta tra Otto e Novecento*, Venezia, Marsilio, 2002, p. 22.

¹¹ Guido Zucconi, *Profilo di Venezia metropolitana, 1880-1970*, “Storia urbana”, 2003, n. 102, pp. 72-73. Vd. anche Id., *Una metropoli incompiuta*, in Id. (a cura di), *La grande Venezia*, cit., p. 12.

¹² M. Ettorelli, *I progetti per la Marittima*, cit., p. 30.

Un primo passo verso la definizione di aree portuali-industriali in senso proprio lo si ebbe con gli effetti delle politiche ispirate dal movimento igienista, che prospettarono la ridislocazione delle produzioni “insalubri” e di una parte degli abitanti delle zone urbane malsane in porzioni di territorio ancora poco edificate¹³. Capofila di questa tendenza fu Napoli. Particolarmente importanti a questo proposito sono gli studi di Roberto Parisi, che mostrano come sin dal “Piano di risanamento e ampliamento” del 1885 emerse una preferenza per la periferia orientale come sede delle attività produttive, in ragione della vocazione manifatturiera che quel quadrante aveva già maturato e della presenza della stazione centrale¹⁴. A quella prospettiva era anche connesso il prolungamento del porto e il suo collegamento con le arterie viarie che congiungevano la città al suo hinterland¹⁵. Tuttavia poco di tutto ciò fu realizzato negli anni seguenti, principalmente per l’opposizione delle autorità centrali che non trovarono quegli interventi coerenti con la finalità del risanamento igienico-sanitario.

L’impasse fu rotta dall’azione convergente di gruppi di interesse, settori dell’amministrazione pubblica ed esponenti politici accomunati dalla volontà di intensificare lo sviluppo industriale del Paese. I lavori di Petri cui si è già fatto riferimento mettono bene in evidenza questo fattore. A fare da apripista fu, nel 1904, la legge per “il Risorgimento economico della città di Napoli”, concepita dai circoli meridionalisti raccolti intorno a Francesco Saverio Nitti, con cui fu istituita la prima “zona aperta”. Caratterizzata da provvidenze doganali, fiscali e finanziarie, essa avrebbe dovuto attrarre in particolare la grande industria¹⁶. Nella scelta della localizzazione il Comune ribadì la preferenza per la periferia orientale¹⁷, ma uno dei più importanti progetti sorti su impulso del provvedimento, il primo centro siderurgico a ciclo integrale del Paese, fu dislocato all’estremo opposto del territorio comunale, lungo la spiaggia di Bagnoli¹⁸. In questo modo Napoli si trovò stretta in una “morsa” da ben due aree industriali.

¹³ Vd. Martin Melosi, *The Sanitary City*, Baltimora-London, John Hopkins University Press, 2000; per il caso italiano si veda Paolo Frascani, *La disciplina delle industrie insalubri nella legislazione sanitaria italiana (1865-1910)*, in Maria Luisa Betri, Ada Gigli Marchetti (a cura di), *Salute e classi lavoratrici in Italia dall’Unità al fascismo*, Milano, FrancoAngeli, 1982, pp. 713-735; Carla Giovannini, *Risanare le città. L’utopia igienista di fine Ottocento*, Milano, FrancoAngeli, 1996.

¹⁴ Roberto Parisi, *Lo spazio della produzione. Napoli: la periferia orientale*, Napoli, Edizioni Athena, 1998, pp. 75-77; Id. *Verso una città salubre. Lo spazio produttivo a Napoli tra storia e progetto*, “Meridiana”, 2001, n. 42, pp. 53-73.

¹⁵ G. Menna, *Il porto di Napoli*, cit., pp. 128-129.

¹⁶ Sulla legge per Napoli e sulle sue implicazioni vd. R. Petri, *La frontiera industriale*, cit., pp. 20-24; S. Magagnoli, *Arcipelaghi industriali*, cit., pp. 85-101.

¹⁷ R. Parisi, *Lo spazio della produzione*, cit., pp. 78-79.

¹⁸ La scelta di Bagnoli fu propiziata in primo luogo dalla morfologia e dalle dotazioni infrastrutturali della zona: in particolare, incisero l’affaccio a mare e (soprattutto) i collegamenti ferroviari diretti con Roma. Vd. Vincenzo Andriello, Attilio Belli, Daniela Lepore, *Il luogo e la fabbrica. L’impianto siderurgico di Bagnoli e l’espansione occidentale di Napoli*, Napoli, Edizioni Graphotronic, 1985.

La grande industria, considerata dai contemporanei un fondamentale fattore di modernizzazione economica, sin da questa prima esperienza si configura anche come attore della pianificazione, che con i suoi progetti pone sfide alle stesse autorità, obbligandole a tenere il passo delle sue esigenze. E componente essenziale della zona aperta è il porto, il cui sviluppo divenne dunque una priorità per gli operatori interessati a insediarsi nel suo perimetro.

Questa circostanza traspare in maniera ancor più evidente nel caso di Venezia, dove il modello della zona industriale andò chiarendosi definitivamente. È ancora Petri a sottolineare le dinamiche sottese a tale esito. La volontà di superare i limiti fisici e urbanistici dell'isola si tradusse, nel 1917, nell'istituzione della zona industriale di Marghera¹⁹. Cruciale nella definizione del progetto fu il ruolo giocato dagli interessi di grandi gruppi imprenditoriali, su tutti quello raccolto intorno a Giuseppe Volpi²⁰. Attraverso lo sviluppo di un fitto agglomerato manifatturiero, questi miravano a realizzare una serie di obiettivi: trovare uno sbocco alla produzione della Società adriatica di elettricità (Sade), irrobustire l'integrazione del capoluogo veneto nei processi di sviluppo in atto nel Nord-Ovest e creare una base per la conquista dei mercati balcanici e del Vicino Oriente²¹.

I processi messi in moto da quegli interessi alterarono profondamente gli assetti preesistenti. La zona industriale stravolse la configurazione rurale di Marghera e modificò le gerarchie territoriali fra isola e terraferma: la prima perse l'entroterra agricolo che l'aveva alimentata per secoli e, al contempo, dovette subire l'attrazione esercitata dalla zona stessa sulle produzioni attive al suo interno, andando incontro a un precoce processo di terziarizzazione; la seconda assunse una posizione strutturalmente estroflessa, con le sue attività produttive che guardavano ben oltre i confini della regione, ai mercati nazionale e internazionale.

Risalta qui un altro carattere di fondo che, a partire dalle esperienze napoletana e veneziana, avrebbe contrassegnato le aree portuali-industriali: il rapporto squilibrato con il circondario. Agli occhi degli operatori attivi nell'area questo si presentava prevalentemente come un serbatoio di manodopera e di risorse naturali (su tutte, il territorio e l'accesso al mare) o, al più, come fornitore di servizi "poveri". Gli stessi responsabili della pianificazione territoriale mostrano scarso interesse verso la crescita di un tessuto locale di produzioni di piccola-media taglia, dimostrando la loro sostanziale indifferenza per la propagazione dei processi di sviluppo e per il riequilibrio degli assetti territoriali²².

¹⁹ R. Petri, *La frontiera industriale*, cit., pp. 57-103.

²⁰ Vd. Rolf Petri, Maurizio Reberschack, *La Sade di Giuseppe Volpi e la «nuova Venezia industriale»*, in Luigi De Rosa (a cura di), *Storia dell'industria elettrica in Italia*, vol. II, *Il potenziamento tecnico e finanziario. 1914-1925*, Roma-Bari, Laterza, 1993, pp. 317-346.

²¹ R. Petri, *La frontiera industriale*, cit., p. 60 sgg.

²² Ivi, pp. 95-103.

Tale circostanza consente di cogliere una novità fondamentale introdotta dalla creazione del complesso di Marghera. La zona industriale fu posta sotto il controllo di una società creata *ad hoc* — la Società del porto industriale —, a cui fu affidata la sistemazione urbanistica dell'area, la gestione delle infrastrutture e l'assegnazione dei suoli (previa valutazione delle proposte di insediamento). La confusione fra interessi privati e funzioni pubbliche raggiunse così l'apice²³. Ma anche laddove le strutture portuali e le zone industriali restarono in gestione a enti (o consorzi) pubblici, questi svolsero il proprio ruolo adottando un approccio “produttivistico” coincidente spesso con il punto di vista degli attori economici operanti al loro interno²⁴. Venne così a svilupparsi una pianificazione territoriale parallela rispetto a quella ordinaria (comunale), situazione foriera di esiti problematici.

In particolare, l'impianto conferito in origine dai piani urbanistici al rapporto fra residenze e stabilimenti produttivi venne stravolto per l'espansione indiscriminata di questi ultimi e per l'inefficace regolazione dei primi. Come rileva Parisi, nelle due periferie industriali partenopee si assistette alla crescita concomitante delle industrie e degli alloggi. Con l'avvio, tra gli anni Venti e Trenta, di attività di lavorazione del petrolio (da parte dell'Agip e della statunitense Socony Mobil) nel versante orientale furono poste le basi di un polo petrolchimico²⁵ intorno al quale andarono addensandosi in maniera spontanea insediamenti abitativi. Si delineò così una situazione di crescente “promiscuità” fra case e fabbriche. A Venezia le cose andarono un po' diversamente: come ha evidenziato Gilda Zazzara, il villaggio progettato dal comune di Mestre (cui Marghera faceva capo) secondo il modello della “città-giardino” per accogliere le maestranze della zona industriale finì per ospitare prevalentemente popolazione di estrazione piccolo-borghese desiderosa di lasciarsi alle spalle il sovraffollamento dell'isola. I lavoratori delle industrie — reclutati non fra gli operai “di mestiere” della città, ma fra i contadini delle campagne limitrofe —, restarono nei loro villaggi, alimentando fenomeni di pendolarismo e identità sociali spurie — i cosiddetti “metalmezzadri”. Solo negli anni Trenta il tessuto del borgo di Marghera fu alterato dalla nascita di una baraccopoli (Ca' Emiliani) in cui furono sfollate un centinaio di famiglie del sottoproletariato veneziano²⁶. Ma nel complesso l'urbanizzazione dell'area rimase in quella fase relativamente contenuta.

²³ Essa rifletteva altresì la biografia degli stessi protagonisti di quella vicenda, a cominciare dallo stesso Volpi. Vd. Luciano Segreto, *Giuseppe Volpi. Il grande mediatore tra istituzioni, politica ed economia*, “Studi storici”, 2020, n. 4, pp. 905-934.

²⁴ È il caso del Consorzio autonomo del porto (Cap), fondato nel 1903 a Genova, o dell'Alto commissario per la città e la provincia di Napoli creato nel 1926 per la gestione della zona industriale partenopea.

²⁵ R. Parisi, *Lo spazio della produzione*, cit., p. 153 sgg.

²⁶ Gilda Zazzara, *I cento anni di Porto Marghera (1917-2017)*, “Italia contemporanea”, 2017, n. 284, pp. 214-216.

Di fronte ai crescenti disagi provocati dalla promiscuità fra industria e residenza emersero alcuni tentativi di soluzione. In particolare, gli studi su Genova hanno messo in luce il progetto di porto industriale proposto nel primo dopoguerra da Carlo Canepa, sindaco socialista di Sestri Ponente²⁷. Esso si basava su un'idea di "città-porto-industria" come unità organica all'interno della quale a ogni funzione sarebbe corrisposto uno spazio, distinto da quelli occupati da altre funzioni, ma a essi collegato. Tale prospettiva di pianificazione globale, che puntava a superare il conflitto latente fra pianificazione ordinaria e pianificazione settoriale, avrebbe dovuto altresì coinvolgere anche gli altri comuni della zona, attraverso la costituzione di un ente di gestione dello scalo. Dal progetto Canepa emergeva dunque, in controtendenza rispetto ad altre esperienze coeve, la volontà di incardinare lo sviluppo dell'area portuale-industriale al protagonismo delle comunità locali, sfidando l'egemonia del Cap.

Approvato nel 1919 dal Consiglio superiore dei Lavori pubblici, e recepito dallo stesso governo centrale con una specifica convenzione, il piano fu in seguito affossato dal fascismo — che soppresse anche l'Ente industriale marittimo genovese costituito per la gestione dell'area. Il regime però non rinunciò alla realizzazione di un porto industriale nel Ponente, investendo sulla costruzione del bacino di Sampierdarena. Questa però avvenne in totale sprezzo delle istanze segnalate da Canepa: l'opera andò ad alterare profondamente il rapporto fra il borgo ligure e il mare.

Tale esito va letto non solo in chiave territoriale, ma anche politica, tenendo presente il giro di vite che il regime impresse all'autonomia dei comuni minori, con l'espansione dei confini amministrativi delle grandi città. Da questo punto di vista, Genova, con l'inglobamento di ben 19 comuni limitrofi (fra cui Sestri Ponente e Sampierdarena), fu un laboratorio di primaria importanza²⁸. Contestualmente anche Venezia accorpò buona parte delle unità amministrative che si affacciavano sulla laguna e alcune di quelle collocate in terraferma (fra cui Mestre)²⁹; Napoli a sua volta assorbì i "casali" del suo estremo margine orientale (San Giovanni a Teduccio, Barra, Ponticelli)³⁰. Come conseguenza di queste operazioni si assistette a una periferizzazione dei territori inglobati, cui fu preclusa la possibilità di mettere in campo politiche urbanistiche e di sviluppo che riflettessero le esigenze delle comunità locali. Si lasciò così alla grande industria e ai suoi referenti istituzionali un ulteriore spazio di manovra.

²⁷ E. Poleggi, P. Cevini, *Genova*, cit., pp. 227-228; C. Albertini, *Infrastrutture e trasformazioni urbane a Genova*, cit., pp. 59-64; Bruno Giontoni, *Dal piano Canepa all'unificazione dei 20 comuni tra Voltri e Sant'Ilario*, in Elisabetta Ariotti, Luigi Canepa, Raffaella Ponte (a cura di), *La grande Genova 1926-2006. Atti del convegno di studi*, Genova, Grafiche Frassicom, 2008, pp. 89-98.

²⁸ Karina Lavagna, *Genova*, in E. Ariotti, L. Canepa, R. Ponte (a cura di), *La grande Genova*, cit., pp. 145-166.

²⁹ Gianluca Schiavon, *Venezia*, in Ivi, pp. 187-205.

³⁰ R. Parisi, *Lo spazio della produzione*, cit., p. 73.

L'istituto della zona industriale divenne sotto il fascismo un modello da replicare nei contesti in cui una combinazione di condizioni economiche e politiche richiedeva l'intervento straordinario del governo³¹. E ancora nel secondo dopoguerra il "modello Marghera" continuò a ispirare diverse iniziative³², fornendo un punto di riferimento per le stesse politiche di sviluppo per il Mezzogiorno, come si vedrà.

Le conseguenze del boom

Il secondo dopoguerra si collocò in continuità con le tendenze appena tratteggiate. L'avanzata legge urbanistica del 1942 fu messa da parte e la ricostruzione in Italia fu gestita, attraverso i "piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra", secondo una logica emergenziale che premiò lo spontaneismo edilizio³³. La stessa pianificazione ordinaria si rivelò poco incisiva nel prevenire l'edificazione indiscriminata di vaste zone del Paese. A partire dalla scelta delle aree in cui dislocare gli interventi di edilizia popolare promossi dal "Piano Fanfani" (1949), che in diverse occasioni finì col creare "teste di ponte" per lo sfondamento dei confini urbani e la dilatazione "a macchia d'olio" della città³⁴.

Anche i Piani regolatori generali (Prg) approvati nel primo decennio post-bellico portano i segni di una concezione dissipativa dello sviluppo urbano. Emblematica, nel panorama dei casi qui presi in esame, è la vicenda del Prg di Genova, dettagliatamente ricostruita da Bruno Giontoni. Adottato nel 1959 a seguito di un lungo iter, il Piano fu dimensionato su una città di sei milioni di abitanti³⁵. Esso pertanto accelerò quella che Bruno Gabrielli ha definito "la dilapidazione del territorio"³⁶: le costruzioni saturarono quasi tutto lo spazio urbano, comprese le zone a ridosso degli insediamenti industriali, esasperando le situazioni di promiscuità.

³¹ Zone industriali furono costituite a Trieste, Pola, Fiume, Bolzano, Livorno, Apuania, Ferrara, Palermo e Roma.

³² Si veda il caso di Ancona, dove però l'istituzione di una zona industriale portuale non sortì l'esito sperato dai suoi fautori. Roberto Giulianelli, *Porto e città. L'economia del mare ad Ancona dall'Unità a oggi*, Milano, FrancoAngeli, 2022, pp. 73-80.

³³ Sui "piani di ricostruzione" vd. Vezio De Lucia, *Se questa è una città*, Roma, Editori Riuniti, 1992, pp. 4-5.

³⁴ Bruno Dolcetta, *Un bilancio: significati, speranze, delusioni*, in Paola Di Biagi (a cura di), *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni Cinquanta*, Roma, Donzelli, 2010, pp. 55-56.

³⁵ Bruno Giontoni, *L'urbanistica della Ricostruzione. Genova dal dopoguerra agli anni Sessanta*, Genova, Erga Edizioni, 2017, p. 143.

³⁶ Bruno Gabrielli, *La dilapidazione del territorio*, in Antonio Gibelli, Paride Rugafiori (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni d'Italia dall'Unità a oggi. Liguria*, Torino, Einaudi, 1995, pp. 779-803.

Più complessa è invece la vicenda del Piano di Napoli, sulla quale molto ha scritto Roberto Parisi. Qui alla fine delle ostilità era ancora vigente il Prg elaborato nel 1939 da Luigi Piccinnato, che per la prima volta prospettava un ridimensionamento della zona industriale, con la delocalizzazione di numerosi impianti produttivi³⁷. Tuttavia nel 1945 il Comune decise di avviare l'iter per l'adozione di un nuovo strumento urbanistico. Ultimato in meno di un anno da Luigi Cosenza, questo estendeva a est l'area industriale e progettava la creazione di "zone satelliti" in cui dislocare tanto l'industria agroalimentare quanto la popolazione residente nelle parti più disagiate del centro storico. Con il lavoro di Cosenza entrò in concorrenza la proposta elaborata dalla Svimez tra il 1947 e il 1948, che prefigurava l'espansione dell'area industriale non più a est, ma sul versante regionale opposto, a ridosso della Valle del Sarno³⁸. Entrambe le opzioni furono rigettate dalla giunta di Achille Lauro insediatasi nel 1952. Questa poté giovare, un anno dopo, di un finanziamento straordinario deliberato dal Parlamento, ma non intervenne sui confini dell'area industriale, che continuò così a dilatarsi in maniera spontanea³⁹.

Se il caso napoletano mostra il tentativo di alcuni settori della società locale di riequilibrare il rapporto fra spazio urbano e area portuale-industriale, gli altri piani affrontarono solo marginalmente il tema. Gli studi mostrano che a fraporsi furono in particolare gli enti di gestione delle aree, che continuarono a preservare gelosamente le proprie competenze sui siti di loro pertinenza e ad assecondare l'espansione delle grandi industrie. A proposito di Genova, Roberto Tolaini ha richiamato la decisione del Cap di permettere a Finsider di ricostruire l'acciaieria di Cornigliano su una superficie più ampia di quella già occupata a scapito della collina Erzelli e di una parte del quartiere⁴⁰. A Muliedo il Consorzio autorizzò un pontile petroli al servizio delle raffinerie della zona, che così divenne un grande terminal petrolifero⁴¹. A Marghera, nel 1955, fu approvata la realizzazione di una seconda zona industriale, comprendente il petrolchimico della Edison⁴². Zazzara individua in questo momento l'avvio di una trasformazione nelle dinamiche di insediamento della manodopera, che divenne sempre più stanziale; ne derivò l'espansione del quartiere e l'intensificazione della promiscuità fra case e fabbriche⁴³.

³⁷ R. Parisi, *Lo spazio della produzione*, cit., pp. 85-86.

³⁸ Id., *Tra acciaio e petrolio. Storia dello spazio urbano industriale di Napoli (1945-1985)*, "Italia contemporanea", 2017, n. 285, pp. 26-28.

³⁹ Id., *Lo spazio della produzione*, cit., p. 88.

⁴⁰ Roberto Tolaini, *Il peso dell'acciaio. Siderurgia e ambiente a Genova, 1950-2005*, in S. Adorno, S. Neri Serneri (a cura di), *Industria, ambiente e territorio*, cit., p. 92.

⁴¹ E. Poleggi, P. Cevini, *Genova*, cit., p. 239.

⁴² Guido Zucconi, *Marghera e la scommessa industriale di Venezia*, in S. Adorno, S. Neri Serneri (a cura di), *Industria, ambiente e territorio*, cit., pp. 144-145.

⁴³ G. Zazzara, *I cento anni di Porto Marghera*, cit., p. 219.

L'esito del primo quindicennio postbellico fu dunque la congestione delle aree portuali-industriali. Quella fase fu anche contraddistinta dalla dilatazione della base geografica del sistema produttivo italiano. Nuovi importanti investimenti furono realizzati in regioni fino ad allora rimaste ai margini dell'industrializzazione; in diversi casi protagonista fu la filiera del petrolio, che si giovò della posizione privilegiata dell'Italia nelle rotte percorse dal greggio⁴⁴. Diversi studi hanno esaminato la formazione, a Siracusa, di uno dei più importanti poli petrolchimici europei. Alla fondazione, nel 1949, della Raffineria siciliana oli minerali (Rasiom) a opera di Angelo Moratti, seguì nel 1956 l'insediamento nella frazione di Priolo del petrolchimico di proprietà della Società industriale catanese (Sincat) del gruppo Edison⁴⁵. Altre iniziative in quel campo furono, nel 1957, la costruzione a Porto Torres di uno stabilimento del gruppo Sir⁴⁶, nel 1959 la realizzazione di un impianto della Montecatini a Brindisi⁴⁷, nel 1963 l'avvio di un centro dell'Eni a Gela⁴⁸. A esse si affiancarono investimenti in altri settori strategici, come il siderurgico di Taranto⁴⁹.

Gran parte di queste iniziative si giovò della politica avviata nel 1950 con la costituzione della Cassa del Mezzogiorno; in particolare, esse trassero impulso dalla legge Segni (n. 634, 1957), che mise in campo misure specificamente finalizzate a promuovere l'industrializzazione del Sud. Fra queste, le Aree (o nuclei) di sviluppo industriale (Asi), che rinnovavano la tradizione delle zone industriali. Intorno a esse andò altresì concentrandosi l'attenzione di quei settori che auspicavano una soluzione agli squilibri accumulatisi fino a quel momento.

⁴⁴ William Mazzaferro, *Gli anni d'oro della "raffineria d'Europa". La raffinazione petrolifera italiana tra storia dell'industria e storia sindacale*, Milano, FrancoAngeli, 2022.

⁴⁵ Fabio Salerno, *Il consorzio per l'Area industriale di Siracusa e il Piano dell'Italconsult, 1949-1973*, "Storia urbana", 2011, n. 130, pp. 105-136; Salvatore Adorno, *Il polo industriale di Augusta-Siracusa. Risorse e crisi ambientale (1949-2000)*, in Gabriella Corona, Simone Neri Serneri (a cura di), *Storia e ambiente. Città, risorse e territori nell'Italia contemporanea*, Roma, Carocci, 2007, pp. 199-217; Salvatore Adorno, *L'area industriale siracusana e la crisi ambientale degli anni Settanta*, in Id., S. Neri Serneri (a cura di), *Industria, ambiente e territorio*, cit., pp. 267-316; Melania Nucifora, *Il dibattito sullo sviluppo attraverso i piani dell'industrializzazione*, "Italia contemporanea", 2017, n. 285, pp. 85-114; Id., *Le "sacre pietre" e le ciminiere. Sviluppo industriale e patrimonio culturale a Siracusa (1945-1976)*, Milano, FrancoAngeli, 2017.

⁴⁶ Salvatore Ruju, *Il petrolchimico di Porto Torres negli anni della Sir*, in S. Adorno, S. Neri Serneri (a cura di), *Industria, ambiente e territorio*, cit., pp. 237-265.

⁴⁷ Andrea Ostuni, *La petrolchimica a Brindisi: politiche di sviluppo economico, lavoro e impresa in una città industriale del Mezzogiorno (1945-1985)*, tesi di dottorato in Studi storici, geografici e antropologici, Università degli studi di Padova - Università Ca' Foscari Venezia - Università degli studi di Verona, XXXIII ciclo, tutor Federica Bertagna.

⁴⁸ Salvatore Costantino, *Il caso Gela: Industrializzazione senza sviluppo*, "StrumentiRes. Rivista online della Fondazione Res", settembre 2013, n. 4; Pietro Saitta, Luigi Pellizzoni, *Lo chiamavano «sviluppo»: il complicato rapporto di Gela con l'Eni*, "Archivio di studi urbani e regionali", 2009, n. 96, pp. 158-188.

⁴⁹ Salvatore Romeo, *L'acciaio in fumo. L'Ilva di Taranto dal 1945 a oggi*, Roma, Donzelli, 2019.

L'esperienza delle Aree di sviluppo industriale (Asi)

Sulla legge Segni molto si è scritto. Essa fu il risultato di una lunga riflessione sull'intervento straordinario, iniziato quasi in concomitanza con l'istituzione della stessa Cassa. Nicola Dattomo segnala infatti che proprio nel 1950 la Svimez provò a precisare modalità e criteri della politica meridionalista proponendo di articolare gli interventi in tre tipologie di aree — individuate sulla base di criteri geografici, demografici ed economici —, per ciascuna delle quali si suggerivano misure specifiche⁵⁰. Già da questa elaborazione risalta l'attenzione di alcune componenti del meridionalismo post-bellico per l'intreccio fra dimensione economica e territoriale.

Altri studi⁵¹ hanno mostrato che dal dibattito successivo emersero due posizioni principali. Da una parte, un approccio “dal basso e dall'interno”, che vedeva nella piccola e media impresa (Pmi) a elevata intensità di lavoro non solo il canale attraverso cui assorbire la disoccupazione, ma anche il fattore istituzionale in grado di far maturare la società meridionale a partire dai suoi elementi più dinamici; dall'altra quello (di derivazione nittiana) “dall'alto e dall'esterno”, che ribadiva il ruolo della grande industria *capital intensive* nella modernizzazione dell'economia meridionale, ritenuta tanto più necessaria in vista dell'intensificazione della concorrenza che sarebbe derivata dalla costituzione del Mercato comune europeo.

La proposta di legge Segni nella sua prima stesura ricalcò soprattutto la prima impostazione. Tutte le imprese che si fossero collocate nelle Asi avrebbero ricevuto dalla Cassa un contributo per le spese di infrastrutturazione (fino al 50%), ma solo le Pmi insediatesi in comuni medio-piccoli avrebbero avuto accesso al finanziamento a fondo perduto di una parte dell'investimento. Lo schema fu però da subito oggetto di modifiche sostanziali, che spostarono l'asse dell'intervento a favore della grande impresa.

La legge riconobbe al contempo grande importanza alla pianificazione territoriale, rendendo l'adozione del piano regolatore dell'area vincolante per l'entrata in funzione dei consorzi cui fu attribuita la gestione delle Asi. A loro volta le direttive per la redazione dei piani prospettarono una stretta connessione fra ipotesi di sviluppo economico e assetto del territorio, facendo perno sull'idea di un insediamento industriale in equilibrio con le altre funzioni.

Le ricerche hanno evidenziato l'esito controverso di quella politica. Analizzando le vicende del primissimo Piano presentato, quello redatto nel 1961 dalla

⁵⁰ Nicola Dattomo, *La legge 634/57 e il progetto di sviluppo industriale per il Mezzogiorno*, “Storia urbana”, 2011, n. 130, pp. 55-63.

⁵¹ S. Adorno, *Le Aree di sviluppo industriale negli spazi regionali del Mezzogiorno*, cit.; Valentina Gambardella, *L'intervento straordinario nel Mezzogiorno e il passaggio dalla politica di preindustrializzazione a quella di industrializzazione*, in Svimez (a cura di), *La dinamica economica del Mezzogiorno. Dal secondo dopoguerra alla conclusione dell'intervento straordinario*, Bologna, il Mulino, 2016, pp. 161-184.

Tekne per l'Asi di Taranto, Dattomo ha evidenziato il contrasto fra l'approccio dei progettisti e quello della Commissione tecnica incaricata dal governo di valutare gli elaborati⁵². Indagini più recenti, che hanno ampliato il campo ad altri casi⁵³, hanno confermato la persistenza di una dialettica fra il "massimalismo" di alcuni piani, che prospettavano traiettorie di sviluppo di lungo periodo e ipotesi di assetto territoriale molto articolate, e il "minimalismo" delle autorità di controllo, dai cui pronunciamenti traspare l'idea che i piani dovessero guardare anzitutto agli investimenti in atto e alle loro possibili evoluzioni in un lasso di tempo ragionevole, limitandosi ad armonizzare il loro impatto territoriale.

È stato dunque notato che, pur non mostrandosi particolarmente simpatetica verso la grande industria, con quella impostazione la Commissione ridusse i piani a strumenti funzionali alle iniziative che alcuni fra i principali gruppi nazionali ed esteri stavano avviando nel Sud. Così nei contesti interessati dalla nuova ondata di industrializzazione andò maturando un modello di sviluppo non molto dissimile da quello già manifestatosi in alcune delle aree portuali-industriali di più antica formazione: poca integrazione fra gli stabilimenti maggiori e il tessuto economico circostante, polarizzazione delle risorse locali — a partire dal territorio — a vantaggio dei primi, subalternità degli organi di governo delle Asi agli interessi delle grandi imprese.

Oltre a favorire questi nuovi squilibri, l'attuazione della legge 634 non riuscì a sciogliere nodi che andavano aggrovigliandosi da tempo. Come ha rilevato Parisi a proposito del caso napoletano, la Commissione tecnica avallò nella sostanza il Piano Asi, che recuperava le precedenti proposte di parziale delocalizzazione delle zone industriali, ma non esitò a rivedere la sua posizione alla luce di alcune importanti novità: la costruzione dello stabilimento Alfa Sud a Pomigliano d'Arco e i progetti di ampliamento del siderurgico Italsider a Bagnoli e della raffineria Socony Mobil nella periferia orientale⁵⁴.

Parisi segnala anche il bilancio amaro che di quella stagione trasse uno dei principali esponenti dell'urbanistica riformista, Paolo Radogna. Egli denunciò in particolare la distorsione cui stavano andando incontro i piani, piegati "alla necessità di 'razionalizzare' processi già in atto o già predisposti in base a parametri appena sufficienti per attingere alle misure di sostegno finanziario disciplinate dalla legge"⁵⁵. L'impostazione governativa, secondo Radogna, stava portando quegli strumenti a disattendere "quasi del tutto l'intenzionalità, pur presente nei dispositivi normativi, di perseguire un'integrazione sistematica e di più lungo periodo fra industria e agricoltura, tra città e territorio e più in generale tra programmazione nazionale e governo locale"⁵⁶.

⁵² Vd. Nicla Dattomo, *Il Piano Tekne per l'Area di sviluppo industriale di Taranto*, "Storia urbana", 2011, n. 130, pp. 137-168.

⁵³ Vd. S. Adorno, S. Romeo, *L'industrializzazione squilibrata*, cit., pp. 331-335.

⁵⁴ R. Parisi, *Tra acciaio e petrolio*, cit., pp. 34-45.

⁵⁵ Ivi, p. 39.

⁵⁶ Ibidem.

Alla fine degli anni Sessanta dunque non solo non erano stati risolti gli squilibri formatisi nella prima parte del secolo ed esasperati dall'accelerazione che il boom aveva impresso alle dinamiche a essi sottesi, ma nuove e persino più dirimpenti contraddizioni erano emerse. Intanto però la società italiana stava mutando e con essa la percezione di quelle problematiche.

La stagione del conflitto

I protagonisti della stagione che si aprì allo scorcio degli anni Sessanta furono in parte nuovi rispetto a quelli che avevano animato il dibattito e formulato proposte nella fase precedente. Accanto agli specialisti e ai responsabili delle decisioni politiche e amministrative andarono affollandosi e agitandosi altri soggetti: erano le gambe irrequiete di “un paese in movimento”⁵⁷.

Notevole attenzione è stata rivolta al movimento operaio delle grandi fabbriche; solo di recente però si è iniziato a ricostruire le iniziative dell’“ambientalismo operaio”⁵⁸, mentre già diversi studi sono stati dedicati alle lotte per la casa, che spesso incrociarono le istanze di chi da tempo si batteva per una riforma urbanistica che facesse prevalere l’interesse pubblico nell’assetto del territorio⁵⁹. Ricca, anche se lacunosa, è la bibliografia sul movimento ambientalista, che in quegli anni divenne un attore sempre più importante del dibattito pubblico⁶⁰. Maggiore attenzione meriterebbe il ruolo svolto dalle neocostituite regioni a statuto ordinario a sostegno delle istanze che auspicavano il contenimento

⁵⁷ La definizione è di Simona Colarizi, *Un paese in movimento L'Italia negli anni Sessanta e Settanta*, Roma-Bari, Laterza, 2019.

⁵⁸ A fare da apripista è stato il lavoro di Maria Luisa Righi, *Le lotte per l'ambiente di lavoro dal dopoguerra a oggi*, “Studi storici”, 1992, n. 2-3, pp. 619-652. Importanti sono gli studi di Stefania Barca: vd. *On working-class environmentalism: a historical and transnational overview*, “Interface: a journal for and about social movements”, 2012, n. 2, pp. 61-80. Vd. anche Elena Davigo, *Il movimento italiano per la tutela della salute negli ambienti di lavoro (1961-1978)*, tesi di dottorato, Università di Firenze-Università di Siena, XXX ciclo, tutor Simone Neri Serneri.

⁵⁹ Realizzata quasi *in medias res*, un punto di riferimento su questo tema è la ricerca coordinata da Andreina Daolio (a cura di), *Le lotte per la casa in Italia*, Milano, Feltrinelli, 1976. Più recenti sono alcuni studi di caso su singole realtà: Bruno Bonomo, *Le lotte per la casa alla Magliana negli anni Settanta*, “Dimensioni e problemi della ricerca storica”, 2005, n. 1, pp. 176-190; Massimo Sestili, *Sotto un cielo di piombo. Le lotte per la casa in una borgata di Roma: San Basilio, settembre 1974*, “Historia Magistra. Rivista di storia critica”, 2009, n. 1, pp. 1-19; Gavino Santucci, *I movimenti di lotta per la casa a Cagliari negli anni Settanta e Ottanta*, “Medea”, 2019, n. 1; Giulia Novaro, *Abitare i margini. Politiche e lotte per la casa nella Torino degli anni Settanta*, Torino, Edizioni Gruppo Abele, 2020.

⁶⁰ Vd. in particolare Edgar Helmut Meyer, *I pionieri dell'ambiente. L'avventura del movimento ecologista italiano: cento anni di storia*, Milano, Carabà, 1995; Roberto Della Seta, *La difesa dell'ambiente in Italia. Storia e cultura del movimento ecologista*, Milano, FrancoAngeli, 2000; Saverio Luzzi, *Il virus del benessere. Ambiente, salute, sviluppo nell'Italia repubblicana*, Roma-Bari, Laterza, 2009.

dell'impatto territoriale e ambientale delle industrie⁶¹. Mentre qualche indagine è già stata dedicata ai comuni, che in quella fase divennero i principali destinatari di domande sociali sempre più pressanti da cui, in diverse grandi città, trassero impulso le "giunte rosse"⁶².

Se questi sono gli elementi di contesto, il confronto fra gli studi di caso a oggi disponibili evidenzia che il fattore che innescò conflitti fra imprese e comunità locali in molte aree portuali-industriali furono gli investimenti varati a cavallo fra anni Sessanta e Settanta. Si è già accennato ai piani di espansione del siderurgico e della raffineria di Napoli; qualche anno prima, nel 1964, era stato avviato il progetto di Petrolchimico 2 a Porto Marghera, che sarebbe stato ultimato nel 1972⁶³; nel 1970 iniziò il raddoppio dell'acciaieria di Taranto e venne prospettata la costruzione di un nuovo siderurgico a Gioia Tauro⁶⁴; tra 1971 e 1975 a Siracusa si insediarono il petrolchimico della Isab e altre attività⁶⁵. Nuove aree industriali sorsero anche dove, fino a non molto tempo prima, erano prevalsi investimenti in ambito turistico: è il caso di Manfredonia, dove l'Eni decise di costruire un nuovo petrolchimico⁶⁶. Il quadro è incompleto, ma mostra chiaramente la spinta espansiva che caratterizzò in quel frangente l'industria italiana, soprattutto al Sud. Ne derivò un'intensificazione degli impatti provocati dalle industrie che, reagendo con un quadro già percorso da forti tensioni, accese lo scontro.

Fra i casi più significativi c'è senz'altro quello di Venezia. Gli studi disponibili mostrano che in quel contesto l'area industriale fu colpita dal fuoco incrociato di un movimento operaio fra i più combattivi d'Italia e di un'emergente galassia ambientalista che godette di grande risonanza mediatica. Il piano di allestimento di una terza zona industriale fu aspramente criticato da una parte della comunità locale⁶⁷, che raccolse il sostegno di una delle principali firme del giornalismo italiano, Indro Montanelli, che diede alla vicenda una rilevanza nazionale⁶⁸. Parallelamente, nel petrolchimico la mobilitazione operaia prese di mira la nocività degli ambienti di lavoro; l'attenzione si rivolse anche agli effetti dell'inquinamento sul circondario, alla luce delle preoccupanti evidenze sanitarie riscontrate⁶⁹. L'immagine complessiva dell'area industriale ne uscì for-

⁶¹ Interessante è la traccia lasciata da Simone Neri Serneri, *Politiche ambientali e governo del territorio*, in Id. (a cura di), *Alle origini del governo regionale*, Roma, Carocci, 2004.

⁶² Vd. G. Bigatti (a cura di), *Giunte rosse. Genova, Milano, Torino 1975-1990*, Sesto San Giovanni (Mi), Mimesis, 2023.

⁶³ G. Zucconi, *Marghera e la scommessa industriale di Venezia*, cit., pp. 145-146.

⁶⁴ S. Romeo, *L'acciaio in fumo*, cit., p. 138.

⁶⁵ S. Adorno, *L'area industriale siracusana*, cit., p. 270.

⁶⁶ Maria Gabriella De Rienzo, *Manfredonia tra sviluppo industriale e oltraggio ambientale*, in S. Adorno, S. Neri Serneri (a cura di), *Industria, ambiente, territorio*, cit., pp. 224-226.

⁶⁷ G. Zucconi, *Marghera e la scommessa industriale di Venezia*, cit., p. 145.

⁶⁸ Giannandrea Mencini, *Il Fronte per la difesa di Venezia e della Laguna e le denunce di Indro Montanelli*, Venezia, Supernova, 2005.

⁶⁹ G. Zazzara, *Cento anni di Porto Marghera*, cit., pp. 228-232.

temente compromessa, al punto che la “legge speciale per Venezia” varata nel 1973 cassò il progetto per la terza zona.

A Napoli la contestazione riguardò i progetti di espansione già varati dalle grandi industrie. In particolare, Gabriella Corona, Valerio Caruso e più di recente Alessandra Caputi hanno evidenziato il ruolo svolto dalla sezione locale di Italia nostra, guidata da Antonio Iannello. Questa sollecitò l'intervento del ministero dei Lavori pubblici per fermare gli ampliamenti, intanto ratificati dal nuovo Prg del 1969⁷⁰. Nel 1972 il Consiglio superiore dei Lavori pubblici ingiunse la rimozione delle industrie inquinanti nelle due zone industriali partenopee⁷¹. A partire da quel momento si aprì una lunga fase di mediazione e scontro⁷² che spaccò la società napoletana: se le associazioni ambientaliste — Italia nostra in testa⁷³ — continuarono a battagliaire per la delocalizzazione delle industrie inquinanti, il movimento operaio ebbe posizioni più incerte.

A Genova la situazione era in parte diversa da quella di altre grandi città marittime. Il capoluogo ligure infatti stava vivendo già dalla fine degli anni Sessanta un anticipo di deindustrializzazione. Il rapporto fra soggetti sociali, istituzioni pubbliche e grandi imprese risentì inevitabilmente di questa circostanza, favorendo l'inclinazione al compromesso. Le tensioni tuttavia non mancarono. Giontoni ha richiamato in particolare l'invasione dell'industria petrolifera, dislocata fra la Val Polcevera e Pegli, e il ruolo del Cap, il quale aveva investito cifre consistenti nell'ampliamento del pontile petroli di Multedo⁷⁴. Nella lunga fase di revisione del Piano regolatore del 1959 questo tema tornò costantemente. Gli studi dedicati alla giunta di sinistra evidenziano che il Comune in quella fase cercò di rafforzare le sue prerogative in tema di governo del territorio, puntando fra le altre cose a riqualificare la Val Polcevera attraverso la conversione delle raffinerie e l'insediamento di nuove attività⁷⁵. Lo scontro con la famiglia Garrone, proprietaria della Erg, si protrasse per qualche anno concludendosi con un accordo che concesse ai petrolieri l'autorizzazione a operare nell'area fino al 1990 in cambio della concessione di alcuni suoli su cui insediare iniziative di diverso tipo⁷⁶. Sul versante della mobilitazio-

⁷⁰ Valerio Caruso, *Progetti di delocalizzazione industriale, strategie economiche e necessità ecologiche. L'area petroli di Napoli est nel secondo Novecento*, “Italia contemporanea”, 2020, n. 292, p. 97.

⁷¹ R. Parisi, *Tra acciaio e petrolio*, cit., p. 43.

⁷² Gabriella Corona, *Industrialismo e ambiente urbano*, in S. Adorno, S. Neri Serneri (a cura di), *Industria, ambiente e territorio*, il Mulino, Bologna 2009, pp. 189-211.

⁷³ Alessandra Caputi, *Storie di resistenza ambientale. La tutela di Napoli e della costa campana negli anni Settanta*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2023.

⁷⁴ Bruno Giontoni, *Le trasformazioni di Genova. Piani e interventi urbanistici dagli anni Settanta a oggi*, Genova, Erga edizioni, 2020, pp. 23-25.

⁷⁵ Donatella Alfonso, Federico Croci, Fabrizio Loreto, *Il sindaco tranviere. Antifascismo, socialismo, sindacato e istituzioni: la vita e il progetto di Fulvio Cerofolini*, Roma, Ediesse, 2015, pp. 194-197.

⁷⁶ Ivi, pp. 213-214.

ne operaia invece sono stati registrati i tentativi dei tecnici della Italmobiliare di Cornigliano di elaborare soluzioni per migliorare il rapporto fra la fabbrica e il quartiere che, per quanto interessanti, non risolsero la situazione di degrado che caratterizzava la zona⁷⁷. Sul fronte del porto, infine, il dibattito si concentrò intorno al nuovo scalo di Voltri. Il Comune lo riconobbe come un'opportunità cruciale per il rilancio della città ma, al contempo, cercò di ritagliarsi un ruolo autonomo rispetto al Cap, andando incontro alle preoccupazioni dei residenti, che paventavano il rischio di uno stravolgimento del rapporto fra il quartiere e il mare⁷⁸.

Il tema del porto fu cruciale anche a Taranto. Qui si condensarono molte delle tensioni richiamate sopra. L'analisi di quella vicenda ha fatto emergere la contrapposizione fra il consorzio Asi, che avallò i piani di espansione del siderurgico e prospettò la realizzazione di un'enorme "porto stellare" al servizio dell'area industriale, e gli enti locali, che rivendicavano la creazione di uno scalo pubblico che favorisse la diversificazione produttiva del territorio. A favore di questa richiesta si schierò la Regione Puglia ed essa andò intrecciandosi alle prime denunce dell'inquinamento provocato dall'acciaieria. Il fronte si estese ulteriormente a seguito della mobilitazione operaia per il riassorbimento della disoccupazione di ritorno provocata dalla conclusione dei lavori di raddoppio. La "vertenza Taranto" si chiuse nel 1977 con un accordo che, fra le altre cose, prospettò la realizzazione di un molo polisettoriale a gestione pubblica⁷⁹.

Contestazioni più marcatamente ambientaliste si verificarono invece nell'area di Siracusa. Adorno ha messo bene in luce il ruolo svolto dalla constatazione dei danni sanitari provocati dall'inquinamento nell'innescare la protesta. Le forme che essa assunse furono non di rado dirompendi e riuscirono a saldare in un fronte unico i lavoratori delle fabbriche e ampi settori della cittadinanza. Una parte importante la svolse anche la magistratura, che chiamò a rispondere delle loro responsabilità le stesse istituzioni locali. La coscienza dei pericoli per la salute si radicò a tal punto nella popolazione che a Montedison fu impedito di realizzare un nuovo impianto a ridosso di Priolo⁸⁰.

Nel complesso, le ricerche individuano negli anni Settanta un momento in cui vennero al pettine i nodi accumulatisi nei decenni precedenti. Le comunità locali rivendicarono un ruolo non subalterno nella definizione dei processi di sviluppo e dei loro impatti. La contesa sugli spazi e le risorse (territorio e mare), se in prima battuta può essere letta come una reazione all'espansionismo delle grandi imprese, a un'analisi più attenta appare anche come il sintomo e al contempo il momento catalizzatore dei mutamenti in atto nella percezione col-

⁷⁷ R. Tolaini, *Il peso dell'acciaio*, cit., pp. 102-104.

⁷⁸ B. Giontoni, *Le trasformazioni di Genova*, cit., p. 25.

⁷⁹ S. Romeo, *L'acciaio in fumo*, cit., p. 158 sgg.

⁸⁰ S. Adorno, *L'area industriale siracusana*, cit., pp. 293-316.

lettiva dell'industria. Le trasformazioni strutturali che si sarebbero verificate di lì a poco avrebbero condotto alle estreme conseguenze tale evoluzione.

Declino e ridefinizione

Le vicende degli ultimi decenni sono anche i meno indagati; in questa sede ci si limiterà dunque a proporre qualche spunto su alcuni nuclei tematici.

Come emerge da altri saggi di questa sezione monografica, a partire dagli anni Settanta la navigazione — e con essa le strutture portuali — fu stravolta dall'affermazione del container. Fra i primi porti italiani che cercarono di recepire tale novità vi fu Genova, che iniziò ad accogliere contenitori sin dall'inizio del decennio. Lo stesso scalo di Voltri venne progettato come *terminal container*. A stretto giro anche altre realtà — Livorno⁸¹, Trieste⁸² — si attrezzarono in tal senso, con risultati lusinghieri. Ma fu soprattutto negli anni Novanta che emersero alcune delle principali esperienze in quel campo: su tutte, Gioia Tauro, Taranto e Cagliari. Il caso del comune calabrese è particolarmente significativo: qui il nuovo scalo sorse, su iniziativa dell'imprenditore Angelo Ravano (già artefice dell'affermazione del porto di La Spezia), sull'enorme banchina realizzata per il siderurgico progettato e mai realizzato⁸³. Analogamente, anche a Taranto il molo polisettoriale conquistato alla fine degli anni Settanta con l'idea di farne un volano per la diversificazione dell'economia locale avrebbe rischiato di rimanere inattivo se nel 1998 l'armatore taiwanese Evergreen non ne avesse ottenuto la concessione.

Ci troviamo qui di fronte al riutilizzo di grandi strutture progettate per altri scopi, che hanno tratto dall'espansione del traffico container opportunità insperate. Essa ha alimentato altresì aspettative di sviluppo locale legate alla formazione di aree retroportuali specializzate non soltanto nella logistica — immagazzinamento e smistamento dei prodotti —, ma anche nella prima lavorazione (es. assemblaggio) delle merci sbarcate. Sergio Bologna offre un consuntivo critico delle operazioni tentate in questo campo (es. i *distripark*), che però dovrebbe essere sottoposto a verifica attraverso approfondimenti specifici. In particolare egli rileva che nessun esperimento è riuscito a riprodurre i risultati ottenuti dai principali porti europei, in primo luogo per la distanza fra gli scali marittimi e il retroterra produttivo in funzione del quale dovrebbe operare l'area retroportuale. In Italia solo Genova è collocata in prossimità di importan-

⁸¹ Maurizio Bettini, *Storia del porto di Livorno 1949-1994*, Livorno, Edizioni Erasmii, 2004.

⁸² Andrea Porceddu, *Dall'emporio all'era del container. Evoluzione urbana e portuale di Trieste*, "Quaderni del centro studi economico politici Ezio Vanoni", luglio 2009, n. 3, pp. 7-39.

⁸³ S. Bologna, *Le multinazionali del mare*, cit., pp. 288-291. Vd anche Bruno Dardani, Michele Albanese, *L'anfora dei commerci. Gioia Tauro hub per destino e per storia*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012.

ti agglomerati industriali, ma comunque non a una distanza sufficiente a minimizzare i costi di trasporto a terra. In queste circostanze conviene che le strutture logistiche e di prima lavorazione siano impiantate a ridosso delle destinazioni finali piuttosto che immediatamente a monte del porto. Nel caso degli scali meridionali tale limite è amplificato dall'assenza in loco di robusti aggregati produttivi⁸⁴.

Il mancato sviluppo di importanti aree retroportuali ha così ridotto diversi *terminal container* a presenze isolate dal contesto circostante, riproponendo la separazione fra spazio urbano e porto che in qualche modo la turbolenta stagione degli anni Settanta aveva provato a superare. A complicare ulteriormente le cose ha poi contribuito la crisi del 2008 e l'emergere di nuovi agguerriti concorrenti sulla piazza mediterranea (Tangeri, Port Said, Algeciras, Pireo), che hanno spento molte delle illusioni coltivate negli anni Novanta.

Tale frattura sembra stridere con le conseguenze apportate dalle innovazioni istituzionali che nel frattempo hanno interessato la *governance* dei porti. Con la costituzione, nel 1994, delle Autorità portuali il potere degli enti locali sugli organi di gestione degli scali è stato accresciuto. I Piani regolatori portuali devono armonizzarsi agli strumenti urbanistici vigenti e comunque per la loro adozione è richiesto l'assenso del comune o dei comuni interessati e l'approvazione definitiva della regione. In questo modo è stato formalizzato uno dei principi che avevano animato alcune delle mobilitazioni degli anni Settanta: il controllo "democratico" sullo sviluppo dell'area portuale. E in effetti alcune esperienze, come quella genovese, sembrano confermare tale esito⁸⁵, ma c'è ancora molto lavoro da fare per dettagliare l'analisi attraverso altri casi.

Al contempo, due fattori hanno complicato il quadro. Da una parte, gli scali, il cui esercizio è stato vincolato dalla stessa riforma alla concessione delle loro banchine a società operative, sono diventati di fatto soggetti imprenditoriali, attivi in un mercato sempre più competitivo. Dall'altra, in virtù delle contaminazioni accumulate nel corso del tempo, dalla fine degli anni Novanta alcuni porti italiani sono stati inseriti fra i siti da bonificare. Abbiamo ancora troppo pochi elementi per dire se da ciò sia derivata una tensione fra le procedure e le priorità del risanamento ambientale e i piani di adeguamento infrastrutturale varati dalle Autorità portuali su sollecitazione dei gestori dei moli. Il solo caso esaminato finora, quello del porto di Taranto, sembra confermare questo *trade off*⁸⁶, ma solo ulteriori studi ci diranno se si è trattato di una tendenza generale.

Se dunque il "nuovo mondo" si è fatto strada fra non poche contraddizioni, il vecchio ha lasciato dietro di sé strascichi ingombranti. Sulle conseguen-

⁸⁴ Vd. S. Bologna, *Le multinazionali del mare*, cit., pp. 301-307.

⁸⁵ B. Giontoni, *Le trasformazioni di Genova*, cit., pp. 155-158.

⁸⁶ Salvatore Romeo, *Nelle tempeste della globalizzazione. Il "Molo polisettoriale" di Taranto fra dinamiche di mercato e bonifica ambientale (1977-2015)*, "Meridiana", 2023, n. 106, pp. 15-38.

ze dei processi di deindustrializzazione nelle aree portuali-industriali qualcosa è già stato scritto. Trattando di Napoli, dove il rapporto fra movimento operaio e ambientalisti non era mai stato idilliaco, Corona ha evidenziato la crescente asprezza dello scontro fra quelle componenti, in particolare intorno al destino del siderurgico di Bagnoli⁸⁷; Tolaini ha ricostruito la frattura maturata nella stessa comunità operaia di Cornigliano, con i comitati promossi dalle donne del quartiere che sono entrati progressivamente in collisione coi sindacati⁸⁸. Come Zazzara ha scritto a proposito di Porto Marghera, questi scontri sono stati decisi dalle dinamiche di mercato, che quasi da sole hanno determinato il destino degli stabilimenti e dei loro addetti⁸⁹.

In questo quadro è emersa la questione del riutilizzo delle aree dismesse, intorno alla quale sono andate condensandosi aspettative di riqualificazione urbana e di rilancio economico. Alcune operazioni hanno riguardato specificamente il recupero del rapporto col mare. Quasi a chiudere un cerchio ideale, la sperimentazione più significativa la si è avuta a Genova, dove quella cesura aveva avuto una delle sue primissime manifestazioni. Positivo è il giudizio che Giontoni offre dell'apertura al pubblico del molo storico e dell'insediamento al suo interno dell'Acquario, divenuto in breve un'attrazione turistica di grande risonanza⁹⁰. Assai più controverso il bilancio che Vezio De Lucia (e altri con lui) trae a proposito della riqualificazione del sito di Bagnoli. L'ambiziosa variante approvata nel 1996 — dalla giunta di cui lo stesso De Lucia era parte — a sua volta puntava sul recupero del rapporto col mare, vincolando l'intera zona a bassi indici di fabbricabilità per favorire la diffusione del verde. Alcuni dei progetti di valorizzazione turistica — la Città della Scienza e l'apertura al pubblico del pontile nord — sono stati realizzati, ma gran parte del piano attende il completamento della bonifica per essere portato a compimento⁹¹.

In ogni caso, la rifunzionalizzazione turistica delle vecchie aree portuali-industriali è anch'esso un campo ancora quasi tutto da arare. Senz'altro quella è la prospettiva cui hanno guardato quasi tutte le realtà che hanno dovuto fronteggiare trasformazioni traumatiche, anche a fronte delle insufficienti ricadute della nuova economia portuale. A essa si intrecciano diversi nodi critici: si pensi agli impatti ambientali dell'attività crocieristica, ma anche ai fenomeni di "gentrificazione" che hanno interessato i centri storici diventati attrazioni per i visitatori. Tutto questo suscita un quesito riguardo il nuovo rapporto venutosi a determinare fra città e mare con la fine della parabola industrialista: l'apertura dei *waterfront* ha favorito la reale reintegrazione nello spazio urbano di aree ri-

⁸⁷ G. Corona, *Industrialismo e ambiente urbano*, cit., pp. 201-204.

⁸⁸ R. Tolaini, *Il peso dell'acciaio*, cit., pp. 104-110.

⁸⁹ G. Zazzara, *Cento anni di Porto Marghera*, cit., p. 233.

⁹⁰ B. Giontoni, *Le trasformazioni di Genova*, cit., pp. 143-148.

⁹¹ Vezio De Lucia, *Napoli, promemoria. Storia e futuro di un progetto per la città*, Roma, Donzelli, 2018.

maste a lungo separate da esso o ha finito per generare nuovi fenomeni di alienazione di parti di città?

La dissoluzione del modello del porto industriale e le sue conseguenze fanno parte di una storia in buona parte ancora da scrivere, così come attende un'adeguata valorizzazione la documentazione prodotta dagli attori dell'economia marittima — a partire dalle Autorità portuali. Agli storici che vorranno confrontarsi con quei temi gli stimoli non mancheranno.

Considerazioni conclusive

La storiografia italiana si è misurata con le aree portuali-industriali in un modo che sembra adeguato a consentire una ricostruzione complessiva del fenomeno. In particolare, è stata evidenziata efficacemente la specificità che questo ha assunto nel nostro Paese: letta alla luce della storia d'Italia la “zona industriale” non può essere considerata semplicemente un fatto economico; prima ancora di incarnarsi in realtà concrete, essa ha rappresentato una prospettiva programmatica — e non una qualunque, bensì una direttrice fondamentale della strategia di modernizzazione economica perseguita dalle classi dirigenti nazionali sin dalla fine del XIX secolo. In questo quadro il legame con le attività portuali emerge come un elemento consustanziale: le zone industriali vengono concepite e sorgono come “porti industriali”. Il porto è una componente imprescindibile del ciclo produttivo e gli enti incaricati della sua gestione non possono essere disgiunti dagli interessi delle stesse imprese industriali. I nuovi scali realizzati nel momento di affermazione del paradigma industrialista — nel caso italiano, dagli anni Ottanta del XIX ai primi anni Settanta del XX secolo — si configurano dunque come appendici funzionali dei grandi stabilimenti. Sono questi, sulla base delle proprie esigenze tecniche ed economiche, a orientare la pianificazione delle aree marittime — condizionando così gli assetti territoriali locali in senso globale. Su questo piano non ci sono sostanziali differenze fra le città italiane che condividono quella struttura: in tutto lo sviluppo industriale e quello delle attività portuali a esso legate procede di pari passo, conferendo un tono peculiare alle dinamiche economiche e territoriali che hanno luogo in quei contesti e stabilendo particolari gerarchie — con i soggetti incaricati di gestire le aree che non di rado si sovrappongono alle istituzioni politiche locali.

Elementi di parziale differenziazione possono presentarsi laddove, accanto al porto industriale, continuano a sussistere le tradizionali funzioni commerciali in spazi contigui (ma rigidamente separati) degli stessi scali. È quello che si verifica a Genova soprattutto con il traffico merci in transito da e verso l'area padana e a Napoli con il comparto crocieristico. È raro che queste attività entrino direttamente in contrasto coi porti industriali. Piuttosto, fra anni Sessanta e Settanta del Novecento, in diverse occasioni questi finiscano coinvolti nei conflitti innescati dal cortocircuito fra gli ultimi progetti di espansione promossi

dalle grandi imprese e le nuove prospettive di sviluppo che le comunità locali tentano di perseguire. Si pensi a quel che accade, più che altrove, nel capoluogo ligure con la vertenza per la parziale conversione dell'area petroli, a Venezia con l'opposizione alla "terza zona", a Napoli con il dibattito intorno alla delocalizzazione di Bagnoli o a Taranto con lo scontro sull'ampliamento dello scalo industriale.

Come si è visto, da queste tensioni scaturiscono esiti controversi. Ma, più che le spinte "dal basso", a sgretolare l'egemonia del porto industriale e dare l'avvio a una ridefinizione complessiva delle aree portuali sono processi strutturali di vasta portata — in particolare, la crisi del fordismo e i successivi processi di deindustrializzazione. Da questi è derivata un'alterazione profonda del nesso fra scali marittimi e attività produttive, a sua volta tutt'altro che esente da contraddizioni (economiche, territoriali e ambientali) — valga su tutti il caso di Bagnoli. Una migliore comprensione di questa fase la si potrà avere quando giungeranno a maturazione ricerche riguardanti non solo le trasformazioni delle vecchie aree industriali, ma anche l'evoluzione dei porti impropriamente considerati "minori" (La Spezia, Livorno, Ravenna, solo per citarne alcuni), che dalla rivoluzione del container hanno tratto una spinta decisiva. Una comparazione fra queste due dimensioni potrebbe fornire chiavi di lettura utili a capire com'è cambiato il rapporto fra comunità locali, porti e attività produttive con l'intensificazione dei processi di globalizzazione dei traffici marittimi.