EUT EDIZIONI UNIVERSITÀ DI TRIESTE

Bollettino della ASSOCIAZIONE ITALIANA di CARTOGRAFIA 2017 (159), 36-44

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)
http://www.openstarts.units.it/dspace/handle/10077/9933

DOI: 10.13137/2282-572X/

La rivoluzione delle capitali. Come comporre l'Agenda urbana 2020

The capital cities' revolution. How to compose the Urban Agenda 2020

Maria Prezioso

Università degli studi di Roma "Tor Vergata"
maria.prezioso@uniroma2.it

Riassunto

I principi europei che orientano le politiche pubbliche e di sviluppo territoriale si ispirano all'etica laica e alla visione olistica della sostenibilità. Sono condivisi dalle città Capitali metropolitane, che per raggiungerli nel breve periodo (2020), sottoscrivono un'Agenda Urbana unitaria e innovativa in cui coesione, sostenibilità, sussidiarietà, inclusione sociale, sicurezza, partecipazione dal basso, equità sono alla base della *European Smart Community Strategy*.
Co-pianificazione, consultazione continua e trasparenza dell'informazione, tecnologie flessibili e utili alla nuova domanda territorializzata di conoscenza, planning, governance e gestione integrati sono gli strumenti con cui città e policy maker europei si misurano, assumendo la complessità della conoscenza e dell'informazione geografica e la sua transcalarità come il mezzo utile per rendere attendibili e congruenti i tempi di attuazione della crescita attraverso strumenti finanziari quali gli *Integrated Territorial Investment* (ITI).
A questo scopo, Londra, Parigi, Vienna, Berlino, Bruxelles, Lussemburgo hanno fatto dell'economia digitale un attrattore per lo sviluppo sostenibile di attività che spaziano dal turismo alla R&S, finanza, e sono ormai considerate *open-city laboratory a rete territoriale*, cioè città connesse e aperte all'ingegno, capaci di sfidare, senza confini, l'innovazione per combattere allo stesso tempo il cambiamento climatico e l'esclusione sociale, il non accesso ai servizi e all'housing. Questa esperienza è tuttavia ancora estranea al contesto nazionale, a cui questo contributo fa riferimento con particolare attenzione al caso di Roma Capitale Città metropolitana e alla possibile rivoluzione che essa è chiamata ad intraprendere per ritrovare la propria posizione geografica di open capital region, e gestire un capitale potenziale territoriale, che migliori la *capacity building* nella prospettiva di medio-lungo periodo offerta da programmi e piani strategici integrati supportati da GIS analitico-gestionali, valutazioni ex ante e ex post, cartografia *place based*.

Parole chiave

Agenda Urbana 2020, European Smart Community Strategy 2020, Open Capital Cities 2020, Roma capitale Città metropolitana 2020

Abstract

Secular ethics and holistic view of sustainability inspire European behaviour principles in driving public policies and territorial development. Metropolitan capital city regions share them and, in order to achieving them in short time, in 2016 they subscribed an unified and innovative Urban Agenda. By cohesion, sustainability, subsidiarity, social inclusion, safety, bottom-up partecipation, equity, this Agenda inspires the European Smart Community Strategy.
Starting from this framework, the paper argues new geographical knowledge tools and instrument inspiring European policy makers to make the growth' timing as reliable and consistent by Integrated Territorial Investment (ITI). Co-planning, close quary and transparency of information, flexible technology useful to a territorialised demand, new governace, integrated management are instrument needed to this scope.
Best practices in digital economy made London, Paris, Vienna, Berlin, Bruxelles, Luxembourg as an attractor for sustainable investments in finance and tourim. Appreciated as open-city laboratories and competitive territorial networks, they are connect and open mind beyoind boundaries, in order to contemporary challanging both climate change and social exclusion, both not access to services and housing, and so on.
A paragraph compares these experiences with the Rome Capital metropolitan city status in order to introduce: how a Capital city should offer a revolutionary and groundbreaking actions for recovering its geographical and political position as open capital region; how it could mange the territorial potential capital, improving its capacity building in a medium-long time by the supply of strategic and integrated programming and plans using analityc-management GIS, ex ante and ex post assessment tools, place-based carthography.

Keywords

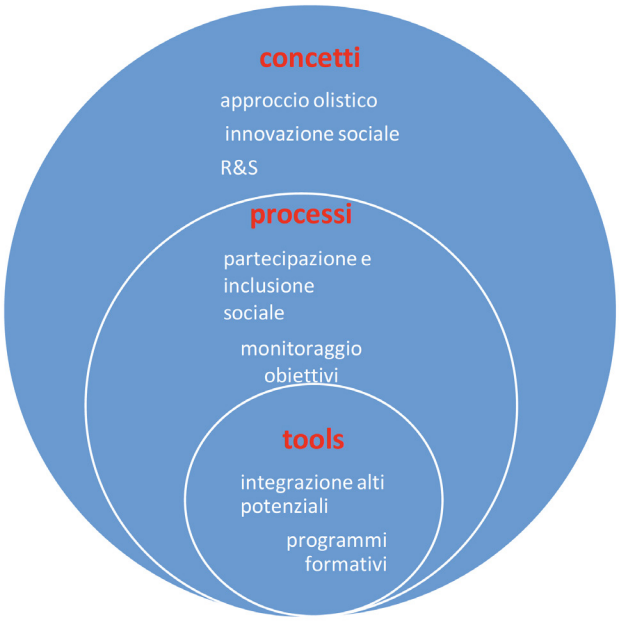
Urban Agenda 2020, European Smart Community Strategy 2020, Open Capital Cities 2020, Rome capital and metropolitan city 2020

1. In che contesto ci si muove

I principi europei che orientano le politiche pubbliche e di sviluppo territoriale si ispirano all'etica laica e alla visione olistica della sostenibilità. Sono condivisi dalle città capitali metropolitane, che, per raggiungerli nel breve periodo (2020) ed essere nuovamente competitive, hanno sottoscritto un'Agenda Urbana unitaria (Pact of Amsterdam, 2016) innovativa in cui la sostenibilità si intreccia con coesione, sussidiarietà, inclusione sociale, sicurezza, partecipazione dal basso, equità per sostenere la *European Smart Community Strategy* (Fig. 1).

Il fatto che siano coinvolte tutte le *Urban Authority*, rilevanti e pubbliche, responsabili della governance in area urbana (local, regional, metropolitan e/o national), fa venir meno la distinzione tra città e *urban area*, che può quindi riconoscersi in *Large Urban Zone*-LUZ; *Large Metropolitan Areas*-LUA o *Local Administrative Unit*-LAU2, comprendere city, town, suburbs sulla base del livello di urbanizzazione raggiunto (il cd. DEGURBA), guardando ai confini 2011 e alla popolazione 2014[1], offrendo ad EUROSTAT (2016) una nuova base territoriale di indagine.

FIGURA 1 – Smart Community Strategy



FONTE: elaborazione dell'A.

L'Agenda, raccomandando che i piani urbani adottino un approccio sistemico in linea con la Carta di Lipsia 2010 sulla città europea sostenibile, enumera tutti i principali aspetti dello sviluppo urbano (economico, ambientale, sociale, territoriale e culturale) utili a garantire una nuova governance inclusiva di cittadini e stakeholder nella transizione verso politiche urbane integrate e intersettoriali, servendosi della cooperazione tra istituzioni e portatori di interesse. L'Agenda suggerisce, per questo, di adottare organizzazioni territoriali policentriche, che, tenendo conto delle diversità territoriali e dei capitali potenziali da impiegare nello sviluppo di breve-medio periodo, integrino sussidiariamente i diversi livelli di piano servendosi di un processo di valutazione ambientale continuo e transcalare.

Regolazione (spatial planning e governance), uso dei fondi (attraverso gli ITI), diffusa conoscenza (impiego di tool dinamici cognitivi come i GIS, aperti all'interrogazione continua) stanno trasformando il Piano Regolatore (PRG) o Master Plan delle città di grandi dimensioni (capital city region) in strumento di risoluzione e gestione di temi prioritari e complessi: *inclusion of migrants and refugees, air quality, urban poverty, housing, circular economy, jobs and skills in the local economy, climate adaptation* (inserendo soluzioni di *green infrastructure*), *energy transition, sustainable use of land and nature-based solutions, urban mobility, digital transition, innovative and responsible public procurement.*

Un grande numero di teorie geografiche sullo sviluppo urbano e di casi di eccellenza (Berlino, Londra, Barcellona, Parigi, Amsterdam, Milano, Torino, ecc.) hanno spinto i policy maker europei ad immaginare che processi comuni e semi-standardizzati aiutino a governare positivamente lo sviluppo delle capitali/città metropolitane nel lungo periodo per rispondere ai bisogni di crescita, occupazione, inclusione, PIL, benessere e qualità della vita.

La standardizzazione dei processi di governo del territorio appare, dunque, urgente e necessaria di fronte alla crisi se lo scopo è ri-costruire una base comparativa entro cui rendere efficaci e appropriati alla diversità dei contesti gli ITI, utilizzando i finanziamenti messi a

1 La prossima verifica è attesa nel 2020.

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)

disposizione dal Piano Juncker e dal sistema bancario sostenuto dal Quantitative easing.

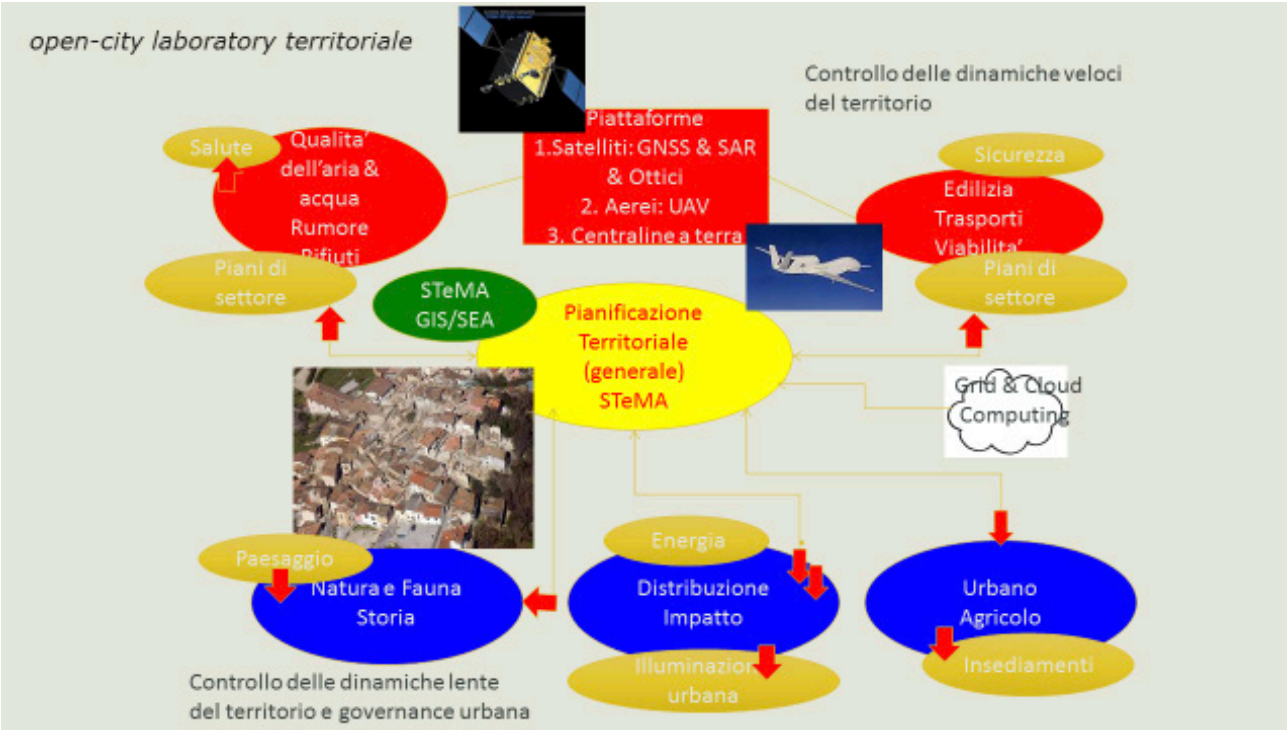
A questa possibilità si sono rivolte le città capitali (cfr., ad esempio, i piani strategici 2020-2030-2050 di Parigi, Vienna, Berlino), accettandone la coerenza con la politica macroeconomica neo-keynesiana messa in atto dalla Commissione europea, considerandola una strada cooperativa alternativa al confuso e instabile andamento geoeconomico globale per non invalidare i risultati attesi dalle misure di austerità.

L'austerità si è, infatti, rivelata 'distruttiva' per le economie urbane metropolitane, come sottolineano alcuni analisti (EC UN-HABITAT, 2016; EUROSTAT, 2016), e ha spinto i governi nazionali ad incrementare la spesa pubblica indipendentemente dai casi di inflazione o di deflazione che questa sta generando.

Molte delle capitali europee prima richiamate hanno reagito, dal 2014, trasformandosi in *open-city laboratory a rete territoriale*, rivolgendosi all'economia digitale per attrarre/moltiplicare attività sostenibili (turismo, R&S, finanza, ecc.). Connettere, aprire all'ingegno e innovare è la sfida, oltre i confini amministrativi, che le città capitali affrontano integrando cambiamento climatico e esclusione sociale, non accesso ai servizi e housing sociale.

Una strumentazione complessa e integrata (*Horizontal and Vertical Coordination*, *Impact Assessments*, *Knowledge*. Fig. 2) emerge per la gestione e la governance della nuova città capitale metropolitana competitiva e sostenibile: a livello sia sovraordinato e in assenza di standard preordinati per essere congruenti e conformi ai tempi di attuazione di questa sfida; sia di verifica degli effetti desiderati per il mantenimento del risultato atteso in materia di infrastrutture, alta formazione, imprenditorialità, tecnologia, innovazione istituzionale e organizzativa (Caroli, Prezioso, 2016).

FIGURA 2 – Esempio di *open city laboratory*
(Lo schema fa riferimento all'open laboratory GIS STeMA attivo presso l'Università di Roma "Tor Vergata". Prezioso, 2014.)



FONTE: elaborazione dell'A.

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)

Stakeholder e policy maker europei valutavano inizialmente che il superamento della crisi dipendesse prevalentemente dalle politiche nazionali e locali e solo di recente hanno iniziato a stimare gli impatti su una crescita che, per quanto smart e inclusiva, darà effetti visibili sulle relative dimensioni territoriali solo nel medio-lungo periodo (2030-2050).

Alcune pratiche sussidiarie di cooperazione istituzionale (considerate ora esempi best nel benchmarking della metropolitanizzazione, come la Great Region di Belgio-Lux-Germania-Francia o la Great London), si sono realizzate avvalendosi dei finanziamenti della programmazione 2013 per continuare a competere nel quadro della strategia neo-keynesiana. Le stesse dichiarano oggi la necessità di una maggiore *Territorial Cohesion* per sostenere queste scelte e un più forte ricorso alla sostenibilità per mitigare gli effetti della loro inevitabile ricentralizzazione rispetto al sistema UE nel suo insieme.

Le scelte di pianificazione e programmazione (nessuno parla più in Europa di urbanistica) si legano, per le città capitali, a prospettiva/visione a due livelli, coincidenti, temporalmente, con la strategia delle politiche di breve (2014-2020) e di medio-lungo (2030 e 2050) periodo (Prezioso, 2015).

2. Sfidare il cambiamento

Per orientare il piano strategico verso un'agenda urbana integrata – soprattutto in Italia dopo la Legge "Delrio" –, le città capitali europee hanno rafforzato l'approccio territoriale (place based) che la geografia garantisce, evidenziando tipologie, similitudini e diversità. In questo quadro le grandi città capitali europee sono spinte a confrontarsi, dichiarando i propri obiettivi.

FIGURE 3-4 - Tipi di regione metropolitana in relazione alle tipologie di piano

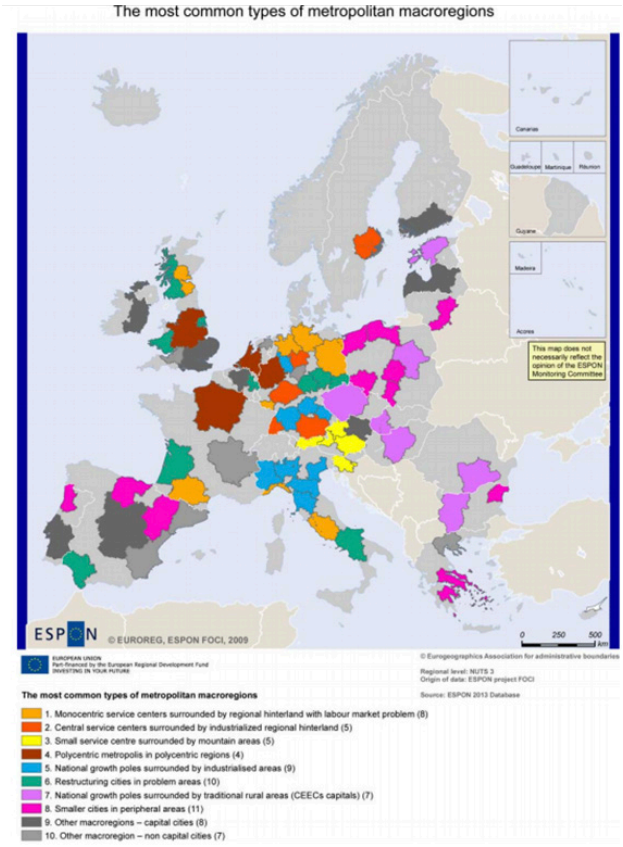


Figure 10. Typology of metropolitan macroregions (selected types)

Illustration 3 Collection of territorial visions and plans (2014)
–most visions and plans included in the map are not normative.

FONTE: ESPON, 2014

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)

In alcuni casi (Berlino 2020) si è ignorato il modello neo-keynesiano e rafforzato quello di transizione verso la green economy, utilizzando i fondi H2020 per aprire alla circular economy e all'occupazione creativa; in altri casi (Amsterdam 2020 e Vienna 2050) si è dato vita ad un'agenda urbana incentrata sui vantaggi della *Blue growth* per la city port o di quelli della sostenibilità; in altri ancora (Great London) ci si è concentrati sull'urban regeneration e sull'affordable housing, o (Parigi 2020 e Gran Paris 2008-2030) su specifici piani settoriali tra cui quello della *great digital school* metropolitana. Con un obiettivo comune: ottenere maggiore coesione interna per una più efficace competitività esterna, in piena *compliance* tra obiettivi e scopi. Essere sostenibili migliora l'accesso ai Fondi Strutturali sostenendo le priorità di investimento che il livello locale domanda (ISTAT, 2015).

Co-pianificazione, consultazione continua e trasparenza dell'informazione, tecnologie flessibili e utili alla nuova domanda territorializzata di conoscenza, planning, governance e gestione integrati sono gli strumenti con cui città e policy maker europei si misurano, assumendo la complessità della conoscenza e dell'informazione geografica e la sua transcalarità come mezzi utili per rendere attendibili e congruenti i tempi di attuazione della crescita sostenibile attraverso strumenti finanziari quali gli ITI.

Costruire scenari di evidenza territoriale, piani di investimento e trend socio-economici a 5, 10 e più anni sono il modo che consente di superare la distanza tra le simboliche priorità attese, proprie dei piani urbanistici, e i potenziali realmente attuabili per la crescita dell'approccio geografico.

Su questa base, le città capitali europee hanno fatto propri i cosiddetti "obblighi" dell'Unione che spingono ad incrementare/moltiplicare l'investimento (di almeno 15 volte quello iniziale in 30 anni) costruendo un nuovo rapporto tra pubblico e privato. È il motivo per cui la dimensione delle inner periphery (periferie inizialmente interne ad una area metropolitana) si è estesa ben oltre i confini amministrativi, soprattutto in materia di mobilità sostenibile e accessibilità integrata, investendo almeno quattro livelli: i) transnazionale; ii) nazionale-inter-regionale; iii) intra-metropolitano; iv) locale.

Gli approcci teorici, metodologici, di supporto alla decisione) impiegati in questo processo sono piuttosto simili (Van den Berg *et al.*, 2014), pur tenendo conto della cosiddetta "diversità geografica", per gestire il cambiamento demografico (invecchiamento e migranti residenti), l'offerta di nuova occupazione, la produttività decrescente in un confronto serrato con l'andamento del PIL. Le città capitali hanno aumentato per questo il livello di vivibilità (educazione terziaria, sostegno alla localizzazione di imprese innovative, trasporto pubblico, reti, sicurezza, riduzione inquinamento) con investimenti pubblici rilevanti (Sofia, Bucarest, Parigi, Vienna) o aumentando il livello di autonomia nella governance urbana (Helsinki, Copenaghen, Bonn, Varsavia) e di efficienza della pubblica amministrazione e completa o alta informatizzazione (Zagabria, Oslo, Lussemburgo, La Valletta, ecc. con l'Italia all'ultimo posto).

L'accesso e il controllo dell'informazione ha consentito che Parigi, Londra, Bruxelles, Berlino, Monaco di Baviera, Randstad affrontassero e gestissero temi di politica pubblica quali gentrificazione, espansione urbana, segregazione culturale delle classi più deboli e dei migranti, partendo dalle periferie ma non sempre "dal basso", innovando le soluzioni di redistribuzione del benessere, edilizia sociale, sviluppo economico, valorizzazione del territorio, cultura e turismo.

Città come Berlino, Parigi e Vienna hanno scelto la via dell'investimento in ICT e in economia digitale attraverso il capitale di rischio che finanzia imprese digitali (turismo, cultura, commercio, servizi pubblici), occupazione, formazione, eventi digitali, potenziando allo stesso tempo le sovvenzioni pubbliche in innovazione in R&S utilizzando fondi H2020: università e centri di ricerca sono stati rinnovati attraverso la creazione di una rete territoriale open-laboratori, sostegno ai giovani talenti, cross-innovazione ttraverso laboratori imprenditoriali e creativi, spazio temporaneo dedicato ai giovani talenti per coworking, spin-off, laboratori di design urbano.

Le risposte di primo livello (quello locale) sono divenute parte dell'Agenda urbana sul breve periodo e hanno, dunque, avviato un processo di normalizzazione della città, consentendo di cooperare e aderire a programmi di lungo periodo. Questa impostazione ha visto crescere le joint capitalisation (es. per energia, aria, trasporti, rifiuti, e altri servizi pubblici di interesse economico generale) tra gruppi/territori uniformi e soluzioni

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)

quick & dirty, cioé 'brutte' ma efficaci, tecnologicamente differenziate all'interno di piani sostenibili integrati con il consenso di masse critiche di popolazione.

3. Roma Città metropolitana: forse una Capitale

Le sfide lanciate dall'Urban Agenda e dalla politica finanziaria europea attraverso gli ITI svolgono un ruolo centrale nel sostenere la complessità e le sue molteplici implicazioni e rischi. Il fatto che Roma non rientri tra le capitali attive 2020 pone più di un interrogativo su cosa e come la sua place evidence dovrebbe comunicare (Prezioso, 2015, p. 389):

- quali dimensioni territoriali, più di altre, sarebbero atte ad avviare, sul breve periodo, un processo di investimento dagli effetti stabili e duraturi nel tempo;
- quali utili elementi di start-up potrebbero trarsi dall'evidenza delle diversità territoriali di un'area vasta come quella romana (tra le più grandi d'Europa) per gli investimenti di breve periodo;
- cosa consentirebbe all'investimento territoriale di breve periodo di divenire il driver di una prospettiva di lungo termine.

La nozione di investimento territoriale – in particolare di investimento territoriale strategico come parte integrante di un'Agenda Urbana – è estranea alla cultura della Capitale, ancorata ad approcci settoriali dell'economia tradizionale, della progettazione di strutture e funzioni, dell'ingegneria delle opere pubbliche. Per cui, il luogo dell'investimento è ancora quello urbano rappresentato dalla città storica e consolidata (come dice il Piano Regolatore – PRG vigente) o dalle periferie cittadine.

I 'discorsi' sulla conoscenza dei mercati competitivi e dei loro andamenti sono scarsamente radicati nel contesto dell'urbanistica romana, le cui incerte prospettive aumentano con l'aumentare del lasso di tempo entro cui si dovrebbe investire.

Dalle revisioni critiche condotte su questi approcci (Prezioso, D'Orazio, 2015; Caroli, Prezioso, 2016) emerge la tendenza ad adottare modelli economici piuttosto 'neutrali' nell'orientare i bilanci della Capitale in relazione alla place evidence, avulsi da atti di planning su base territoriale. Questo vale anche per la localizzazione degli investimenti, che, assimilabili a vere e proprie attività produttive, avrebbero bisogno di essere inquadrati in un piano industriale, come avviene nelle capitali europee.

Poiché l'investimento in politiche pubbliche è legato, anche in Italia, alle prospettive europee, e lo scenario 2030-2050 delineato dal Piano Juncker fa emergere solo le città capitali più forti, integrare nelle teorie organizzative dell'insediamento e dei servizi il piano degli investimenti, evidenziandone la diversità territoriale in un'ottica sistemica, renderebbe il legame tra investimento economico-finanziario e pianificazione territoriale più stringente, meno instabile rispetto alle sfide necessarie e meno dipendente da fattori quali l'(in)affidabilità politica, la propensione ad immobilizzare il capitale di proprietà piuttosto che servirsi di quello di debito.

Roma, allo stato attuale, non presenta le 'condizionalità' richieste, se si considera l'investimento come unica forma possibile di rilancio dei consumi per innescare il processo di crescita competitivo richiesto alle capitali, in quanto espressioni dell'andamento economico nazionale[2] (EC UN-HABITAT, 2016).

Nelle esperienze europee, le variabili locali che consentono l'avvio di un processo competitivo di lungo periodo includono, negli atti di pianificazione territoriale e di governance, sia una rigida programmazione, sia scelte incentrate su una chiara place based evidence degli investimenti, da offrire al pubblico come ai privati insieme a precise regole, perché possano usufruire delle liquidità messe a disposizione dal Quantitative easing, innescando l'effetto moltiplicatore richiesto.

L'incentivo all'investimento pubblico/privato – utile soprattutto nelle inner periphery della Città metropolitana Capitale per generare aumento di reddito, occupazione, profitto, consumi, rendita, accesso ai servizi – richiede che stato e città assumano il ruolo di garante del moltiplicare. L'impegno – che in Europa spetta al governo della capitale – è far sì che la disponibilità dei privati ad investire sia reale e non muti, che lo stato o le regioni non impongano ulteriori prelievi sui depositi finanziari, che la propensione marginale al consumo

2 L'effetto moltiplicatore misurava nella teoria keynesiana la percentuale di incremento del reddito nazionale.

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)

resti costante almeno nel breve periodo. Per fare questo, si chiede alla Capitale di lavorare su parametri di diversificazione alla scala locale, rendere evidenti (place evidence) le diversità dei capitali potenziali territoriali utili agli investimenti, anche per company non residenti[3].

Tuttavia, poiché in Europa ci sono paesi e città capitali con basso debito (Estonia) e paesi e città con alto debito pubblico (Italia, Spagna, Grecia), la neutralità dell'atteggiamento dei mercati attraverso cui gli investitori possono operare nei confronti di Roma non è garantita. Soprattutto nell'orizzonte di lungo periodo, a meno di non sviluppare, contemporaneamente, fattori esogeni che ne posizionino l'eccellenza ad esempio nel contesto dei beni culturali e del Sud Europa mediterraneo.

4. Quanto pesano le dimensioni territoriali di una capitale

Come è facile intuire, le condizioni precedentemente descritte si verificano "a tratti" nel Comune di Roma e nella sua area metropolitana, dove più che in altri casi europei ha pesato l'effetto postumo della crisi finanziaria e politica.

La distanza dai target fissati per il 2020 è, dunque, difficile da colmare sul breve periodo per una Città che si presenta con un 'mercato chiuso' rispetto a Londra, Parigi, Amsterdam-Rotterdam, Bruxelles-Luxembourg-Strasburgo, incapace di beneficiare della crescente connettività ed integrazione tra poli e gateway di accesso alla dimensione globale.

Nello scorso secolo e sino al 2008, il ruolo di Roma sovrastava e, a volte si opponeva, a quello delle medio-piccole città dell'area metropolitana, e, solo di recente, le dimensioni urbana e metropolitana (urban-rural) sono state considerate integrabili come driver policentrici dell'economia locale e nazionale (Prezioso, 2016). Possibili soluzioni emergono dalla place evidence, sottolineando che tralasciare i maggiori livelli di iniquità territoriale proprio nelle peripheral/inner areas della città e dell'area metropolitana rafforza gli effetti della stagnazione, del declino economico, della bassa polarizzazione d'area vasta, della scarsità di investimenti diretti esteri.

Gli investimenti in innovazione tecnologica– fortemente voluti dall'UE attraverso il 7° Programma Quadro e Horizon 2020 – offrono risultati variegati (ISTAT, 2016) che premiano solo piccole enclave della R&D applicata nella Capitale (perdente se messa a confronto con Parigi o anche con Bucarest), non si trasformano in attrattori di settori tecnologici *non general purpose* o a tecnologica intelligente (come a Madrid), rispetto a quelle prevalenti dell'innovazione imitativa. Roma appare simile in questo al Sud Italia e alla Grecia.

A questi si aggiungono ulteriori fattori di incertezza e di sfida: effetti del cambiamento climatico, strategia "20-20-20" e accordi Parigi 2015, migrazioni.

I risultati dei programmi europei esplicitamente dedicati ai sistemi urbani (ad esempio URBACT) hanno evidenziato il potenziale di città o aree capitali a questo scopo, tralasciando il problema dell'articolazione territoriale dei poteri e dei livelli di governo coinvolti. Questo non è avvenuto per Roma (Elisei, D'Orazio, Prezioso, 2014), per cui più volte (Prezioso, D'Orazio, 2015; Caroli, Prezioso, 2016) è stata sottolineata la necessità adottare un approccio organizzativo policentrico d'area vasta metropolitana (LUA o LUZ), assegnando alla politica territoriale il compito di verificare, induttivamente e nella realtà, come trasformare in piano e progetto le ipotesi macroeconomiche e regolamentative attraverso una territorializzazione diversificata della crescita e degli investimenti, trovando soluzioni originali e innovative nella gestione della spesa. Legittimare *poteri che consentono di agire attraverso la place based evidence*, come nel caso di Londra, Parigi, Lussemburgo, New York, contribuendo alla definizione del dominio territoriale dell'investimento, ha lo scopo di concentrarsi sulle dimensioni e sugli attributi socio-culturali e ambientali (a volte facendo a meno di distinguere tra i termini).

5. Le aspirazioni ispirano ad accettare una sfida 'rivoluzionaria al cambiamento

La discussione sulla *territorializzazione degli investimenti* nella prospettiva delle aree centrali e periferiche di Roma Capitale si colloca principalmente nel quadro

3 Queste sono attive in molti settori, dal turismo alla logistica all'housing sociale come nel caso di Londra.

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)

della coesione interna. La politica europea attribuisce molto valore a questo aspetto in contesti caratterizzati da grande disomogeneità geografica, economica e sociale. Ottenere una struttura territoriale più equilibrata ad alta coesione è il motivo per cui i Fondi di Coesione sono in genere concentrati dai governi sugli investimenti al 1 livello (quello locale) selezionando un ristretto numero di obiettivi tematici e priorità.

L'approccio 'a sistema' di duplice livello (breve-lungo) non nasce solo dall'esigenza di adeguare il portato normativo nazionale all'evoluzione che la materia urbana ha avuto in Europea, soprattutto in relazione alla programmazione 2014-2020, nella prospettiva integrata e nell'orizzonte 2030-2050. Questioni di politica pubblica, territorialmente coesiva, come: l'innovazione strumentale e processuale, la *capacity building*, la riorganizzazione della struttura territoriale (cfr. per l'Italia la Legge 56/2014), la cooperazione macro-regionale, la dotazione di servizi di interesse generale, l'attuazione di macro-politiche rivolte al cambiamento climatico, alla circular e green economy, hanno ispirato, come parte integrante, gli indirizzi e le soluzioni di policy cui l'Italia deve adeguarsi. Le città metropolitane, insieme alle aree interne, costituiscono la dimensione *pivot* del Paese nel contesto sia della *Europe 2020 Strategy*; sia della nuova politica urbana transnazionale. Allo scopo, dichiarato, di rilanciarne la competitività (economica, istituzionale e gestionale) fuori e dentro i contesti nazionali e regionali, innovando metodologie, processi, tecniche, strumenti, metodi, anche dal punto di vista lessicale.

Al di là della vasta letteratura, delle sperimentazioni sul tema, delle raccomandazioni UE (cogenti), l'indicazione comune è di monitorare, in continuo, l'andamento della crescita attraverso tecnologie digital e processi interoperabili innovando i sistemi informatici pubblici (cfr. il progetto "open cantieri"). Il richiamo al coordinamento tra piani integrati strategici (PIS) e piani di settore finanziati dai fondi strutturali diretti e indiretti (contratti di programma, piani RFI e ANAS, piani portuali e aeroportuali, Contratti istituzionali di Sviluppo) rafforza questo impianto, come pure la necessità di rispondere nella pratica operativa all'impostazione offerta dall'Agenda Urbana di rendere coerenti piani e programmi.

Tendenze *place evidence* sono la base di questo approccio, considerato anche una forma 'intelligente' di resilienza per contrastare gli effetti negativi della crisi. Le strategie delle capitali metropolitane sono un esempio concreto di questo nuovo orientamento, che utilizza la *place evidence* e le nuove tecnologie della conoscenza per includere dimensioni difficilmente risolvibili al solo livello nazionale (turismo, ambiente, beni culturali, ecc.) e che trae valore da un'azione congiunta a carattere volontario (*bottom-up appoach driving by demand*) per ottenere benefici comuni.

Molte le questioni ancora da risolvere, soprattutto guardando alla Capitale e alla corrente letteratura europea in materia di pianificazione metropolitana[4]. Varie dimensioni e tipologie urbane rientrano in questo discorso, includendo temi quali:

- la rigenerazione delle aree funzionali (*Funtional Urban Areas-FUA*) e dei rapporti con la cosiddetta area vasta (LUZ e LUA), alla luce dei principi di coesione territoriale (da intendere anche come economica, sociale, culturale, ambientale), sostenibilità (antropica e naturale), competitività;
- la governance (multilevel e local);
- gli strumenti (Piani regolatori, Master Plan, Community-Led Local Development Plan, Territorial plans, Geographical Information System interoperabili, ex ante evaluation tool come il Territorial Impact Assessment e la Strategic Environmental Assessment, gli Integrated Territorial Investments, ecc.).

L'adozione di una visione sistemica rappresenta il punto di partenza per la costruzione e lo sviluppo urbano regolamentato di lungo periodo, per accogliere ed integrare le modifiche di un contesto (politico e geografico) fortemente identitario e diversificato come quello nazionale e transnazionale verso una *better* (e full) *connection* europea.

4 Si vedano, tra gli altri, gli studi: in Francia 2013-2014 di B. Elissalde e F. Santamaria; in Olanda quelli 2009.2015 di A. Faludi; in Spagna quelli 2006-2016 di J. Farinos Dasì.

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)

Bibliografia

ANCI (2013), *Vademecum per la città intelligente, Osservatorio Smart City*, ANCI, Roma.

Caroli M., Prezioso M. (a cura di, 2016), *Roma metropolitana. Prospettive regionali e ipotesi cross-border d'area vasta sostenibile*, Franco Angeli, Roma.

Dijkstra L., Poelman H. (2012), *Cities in Europe – The new OECD-EC Definition*, Regional Focus 01, Bruxelles.

Dijkstra L., Poelman H. (2014), *A harmonized definition of cities and rural areas: the new degree of urbanization*, Regional Working Paper 01, Bruxelles.

EC UN-HABITAT (2016), *The State of European Cities 2016. Cities leading the way to a better future*, EC, Bruxelles.

Elisei P., D'Orazio A., Prezioso M. (2014), "Smart governance answers to metropolitan peripheries: Regenerating the deprived area of the Morandi block in the Tor Sapienza neighbourhood (Rome)", in: *19th International Conference of Urban Planning, regional Development and Information Society*, CORP, Wien, pp. 1-17 (CD).

ESPON (2014), *ESPON Atlas on European Territorial Structures and Dynamics. Final Report, ESPON, Luxembourg*, (http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ScientificPlatform/ESPONAtlas.html)

EuroCities (2014), *An EU urban agenda. Engaging cities for a smart, sustainable and inclusive Europe*, EUA policy paper, (www.eurocities.eu)

EUROSTAT (2016), *European statistics on cities, European Union, Bruxelles*, (http://ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/overview)

ISTAT (2015), *La nuova geografia dei sistemi locali*, Istat, Roma.

ISTAT (2016), *Cittadini, imprese, ICT*, Istat, Roma.

Le Galés P. (2016), "Cities are back in town", in: *ESPON, Where are European cities heading? Evidence for better policy making*, seminar, Bratislava7-8/12/2016.

Prezioso M. (2015), "Quali investimenti urbani di breve periodo per un futuro europeo di lunga durata", in: R. Cappellin, M. Baravelli, M. Bellandi, Camagni, E. Ciciotti, E. Marelli (a cura di), I*nvestimenti, innovazione e città: una nuova politica industriale per la crescita*, Egea, Milano, pp. 389-397.

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. (2015), "Roma metropolitana: le dimensioni territoriali di una capitale. Un confronto a distanza con Parigi", in: M. Cremaschi, A. Delpirou, D. Rivière, C. Salone (a cura di), *Metropoles et Regions entre Concurrences et Complementarites. Regards croises france/italie*, Planum Publisher, Roma-Bologna, pp. 143-159.

Métropoles et régions entre concurrences et complémentarités. regards croisés France/Italie (senza maiuscole)

Prezioso M., (2014), "STeMA GIS", *Space Magazine*, 7, pp. 42-45.

Van den Berg L., Van der Meer J., Carvalho L. (2014), *Cities as Engines of Sustainable Competitiveness. European Urban Policy in practice*, Routlege, London.

ISSN 2282-572X (online)
ISSN 0044-9733 (print)