

Barriere/*Barriers*



MEMORIE GEOGRAFICHE
nuova serie / n. 16 / 2018



MEMORIE GEOGRAFICHE

Giornata di studio della Società di Studi Geografici
Pescara, 1 dicembre 2017

Barriere/*Barriers*

a cura di
Marina Fuschi



Barriere/*Barriers* è un volume delle Memorie Geografiche della Società di Studi Geografici

<http://www.societastudigeografici.it>

ISBN 978-88-908926-4-6

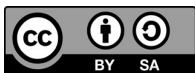
Numero monografico delle Memorie Geografiche della Società di Studi Geografici
(<http://www.societastudigeografici.it>)

Certificazione scientifica delle Opere

Le proposte dei contributi pubblicati in questo volume sono state oggetto di un processo di valutazione e di selezione a cura del Comitato scientifico e degli organizzatori delle sessioni della Giornata di studio della Società di Studi Geografici

Hanno contribuito alla realizzazione di questo volume:

Vittorio Amato, Silvia Aru, Giacomo Bandiera, Simone Bozzato, Bernardo Cardinale, Giacomo Cavuta, Francesco Citarella, Raffaella Coletti, Dante Di Matteo, Francesco Dini, Valentina Evangelista, Fabrizio Ferrari, Giovanna Galeota Lanza, Andrea Giansanti, Marco Grasso, Teresa Graziano, Fulvio Landi, Maria Giuseppina Lucia, Pierluigi Magistri, Fausto Marincioni, Daniele Mezzapelle, Giovanni Modaffari, Chiara Rabbiosi, Filippo Randelli, Dionisia Russo Krauss, Rosy Scarlata, Lucia Simonetti, Luca Zarrilli, Sergio Zilli



Creative Commons Attribuzione – Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale

L'immagine di copertina è un'elaborazione grafica di Dante Di Matteo

© 2018 Società di Studi Geografici

Via San Gallo, 10

50129 - Firenze

MARIA PREZIOSO

QUALE POSSIBILE IPOTESI ORGANIZZATIVA PER IL RILANCIO COMPETTITIVO DEL MODELLO METROPOLITANO NAZIONALE? UNA PROPOSTA METODOLOGICA

1. IL QUADRO OPERATIVO DELLA RICERCA GEOGRAFICA ECONOMICA IN UE E IN ITALIA. – Il passaggio verso la città metropolitana (CM) voluto dalla legge n. 56/2014 (cd. “Delrio”) – insieme al declassamento delle province ad enti di secondo livello - modifica, nella sostanza, sia gli aspetti dimensionali dell’organizzazione territoriale sia la governance: comuni e sub-ambiti municipali sono chiamati ad adottare una visione fortemente cooperativa (sussidiarietà orizzontale) per affrontare le sfide europee. Le stesse che inquadrano questo processo nel rafforzamento della coesione territoriale nazionale 2020 e post.

Richiamando la ‘capace’ responsabilità della politica pubblica nell’offrire soluzioni strutturali (ob. 11 dell’Accordo di Partenariato 2014 e 2017), la L. 56/2014 (1) ha avviato un processo multiscopo: i) rafforzare la capacità istituzionale degli enti che operano a livello territoriale aggiornandone le competenze; ii) adeguare alla domanda corrente le tipologie di funzioni e le relazioni tra comuni (o tra sub entità municipali) grandi, medi e piccoli, rendendole orizzontalmente più cooperative-; iii) ridurre il numero dei comuni nella formazione de o nella concorrenza con la città metropolitana (fusioni/unioni) e i territori contermini peri-metropolitani (al di fuori della CM) regionali; iv) superare i limiti della spesa locale all’interno di un quadro essenziale che varia da territorio a territorio (diversità geografica).

Da questo punto di vista, l’impatto territoriale sull’Italia e sulle amministrazioni metropolitane e locali è ancora minimo (al contrario di quello che ha fatto seguito al declassamento delle province), poiché, al di là della costituzione del nuovo ente e dell’attribuzione di funzioni formali, la legge non offre visioni strategiche, demandandone il carico alle CM (quadro nazionale ed europeo). Sono inclusi, invece, temi (2) da affrontati in forma inevitabilmente associata, intra o peri-metropolitana, che rinviano ad un operare metropolitano in una mutata concezione di sussidiarietà e di *welfare* - esigenti nella fornitura di più mirati servizi pubblici (territoriali e di interesse generale o di base) -.

Le dimensioni attraverso cui circoscrivere la CM – che resta comunque un’area vasta – per sviluppare strategie e scenari (in un orizzonte 2030-2050) restano fattori incerti di fronte all’ampia e variegata gamma di soluzioni offerte dalla letteratura scientifica e dai casi empirici nazionali ed europei allo scopo di policy. Quest’ultimo finalizzato in Italia a realizzare il ‘riordino delle funzioni amministrative delle province’, recepito come priorità da quasi tutte le regioni (cfr. proposte o leggi tra il 2014-2015).

Dandone per acquisiti apporti e conoscenza (Caroli e Prezioso, 2016), una più che vasta letteratura multidisciplinare, tra cui quella geografica (in Italia dagli anni ’50 dello scorso secolo ad oggi), ha affrontato la ‘questione’ delle dimensioni cui la metropoli (area vasta o città (3) deve attenersi, e di seguito ricondotta per brevità a sei criteri (*evidenze*) semplificativi riconoscibili – in Italia ed in Europa - nell’organizzazione che dà avvio al ragionamento costitutivo:

1. non superare i confini esistenti dell’ambito amministrativo-istituzionale più prossimo alla dimensione di area vasta (il livello provinciale o NUTS 3) o superarli al solo livello comunale (Large

(1) Servendosi di un Programma Operativo Nazionale (PON Meteo), dei Fondi Europei Strutturali Integrati (FESI) e di coesione, di rinnovati meccanismi di finanza (Juncker Plan, Integrated Territorial Investments, Social Investment Bonds, ecc.), come pure di investimenti privati coerenti.

(2) Declinate nell’Agenda 2016 (Patto di Amsterdam): 1 Inclusione di migranti e rifugiati, 2 Qualità dell’aria, 3 Povertà urbana, 4 Housing e affordable housing, 5 Economia circolare, 6 Lavoro professionalità nell’economia locale, 7 Adattamento climatico (incluso il ricorso a soluzioni di infrastrutture green), 8 Transizione energetica, 9 Uso sostenibile del suolo e adozione di soluzioni Nature-Based, 10 Mobilità urbana, 11 Transizione digitale, 12 Public procurement innovativo e responsabile.

(3) In questo contributo si prescinde dal dibattito tassonomico, già affrontato dall’A. in altri contributi.



- Urbanised Area-LUA);
2. rispondere a criteri di cooperazione ‘di fatto’ oltre i confini amministrativi, tenendo conto delle relazioni gravitazionali esistenti. Rientrano tra queste le c.d. *unioni di comuni* (contermini) proposte dalla Legge “Delrio”, realizzate in molti casi anche disarticolando gli attuali comuni centrali da cui le città/aree metropolitane hanno avuto origine, per generare un’unica entità sovracomunale legata al suo interno da un patto di pianificazione per lo sviluppo locale identitario (4);
 3. trarre origine – anche volontaria - da relazioni sussidiarie orizzontali che si evolvono in modelli policentrici cooperativi su base coesiva, per valorizzare, concorrendo alla crescita dell’insieme, i capitali territoriali localizzati;
 4. risponde, nella sua forma più recente (es. AM Amsterdam, ecc.), a precisi bisogni adottando Agende urbane (livello locale) e Territoriali (livello d’area vasta. Es. Amsterdam-Rotterdam, Great Region,) con il supporto di innovativi modelli europeizzati di *spatial planning* coesivi adattati alla legislazione nazionale/regionale (es. Community-Led Local Development Plans – CLLD-P in sostituzione di Piani Regolatori);
 5. fissare e perseguire, attraverso visioni condivise, strategie di competitività basate sulla sostenibilità adottando un’organizzazione (governance metropolitana) funzionale ad una prospettiva di sviluppo di medio lungo periodo (2030-2050) entro cui investire nel breve (2020);
 6. gestire le relazioni verticali tra livelli sussidiari secondo una precisa multilevel governance tenendo conto delle differenze e superando l’omologazione normativa. Ad esempio a) grandi metro (Roma, Milano); b) metro di medie dimensioni (Napoli); c) altre metro (come Torino, Genova, Bologna...).

Scendendo nel dettaglio dei singoli casi – che qui si danno per noti – è evidente che non tutte le 14 CM individuate dalla L. 56/2014 rispondono a questi criteri prioritari (5), i quali si sostanziano e diversificano in base a finalità, tipologie, diversità geografiche e contenuti dell’agire socio-economico e politico locale nel quadro nazionale ed europeo. Non tutte le CM italiane, ad esempio, hanno adottato visioni strategiche innovative legate, nel medio-lungo periodo e allo sviluppo sostenibile; o adeguato la strumentazione corrente (6) al processo di europeizzazione in corso in materia di *spatial planning* (Faludi, 2017; Farinos, 2018); o fissato regole di governance per consentire ritorni certi degli investimenti sul medio (7)- lungo periodo superando il tradizionale impianto pianificatorio risalente in Italia al 1942.

Nella maggior parte delle esperienze (D’Orazio, 2016), il diverso posizionamento della CM nel ranking europeo ed internazionale dipende dall’aver concepito ed adottato un modello relazionale (cooperazione orizzontale) intra-metropolitano, a rete o policentrico. Nel primo caso, l’impianto si articola in nodi gerarchicamente organizzati prevalentemente per peso demografico e accessibilità rispetto al comune capoluogo considerato nella sua interezza. Nel secondo caso, l’organizzazione formalizza i flussi e gli scambi reali ed esistenti tra ‘pari’ all’interno del comune capoluogo e tra comuni contermini appartenenti all’ambito metropolitano e non necessariamente contigui. Nel sistema policentrico, le dimensioni locali (municipia e comuni) integrano le economie tradizionali (beni culturali, turismo, servizi, ecc.) con attività innovative (prevalentemente circolari, eco e green, di R&S, cluster strategici e smart, ecc.), creando mercati che soddisfano la crescente domanda occupazionale a valere sui capitali potenziali territoriali locali, più o meno correlati con quelli regionali. Nel sistema a rete gerarchico l’innovazione passa, invece, per una specializzazione produttiva assegnata al nodo, di cui la regione si fa carico (ad es., la Smart Specialisation Strategy).

Coerentemente con la visione europea, l’organizzazione policentrica – in genere inizialmente spontanea e volontaria - è la formula con cui le singole entità municipali scelgono di valorizzare e gestire “dal basso”, anche con il concorso dei privati e/o in forma partecipata, i capitali territoriali potenziali, offrendo servizi di interesse economico generale (in primis sanità, accessibilità, formazione). L’opzione della *fusione* o dell’ *unione* di comuni contermini all’interno dell’area metropolitana contenuta nella Legge

(4) È il caso del Piano Territoriale generale provinciale di Roma 2003 e della Proposta per Roma CM Capitale sostenibile 2016.

(5) Del tutto indipendenti dai tradizionali parametri quantitativi legati alla popolazione, al numero di funzioni, al PIL/valore aggiunto, alla centralità nodale di memoria christalleriana.

(6) Sustainable Mobility Plan della Città Metropolitana di Bologna 2017-2018.

(7) La legge 56 disegna la funzione della programmazione come un’attività d’indirizzo che si proietta nel medio periodo (tre anni), con ovvie conseguenze sul lungo periodo.

‘Delrio’ è funzionale a questo scopo e alla copertura responsabile della domanda locale di servizi. Inconscievolmente, la legge 56/2014 si inquadra nel cd. approccio *place-based* o della *place-based evidence*, suggerendo che il modello comportamentale (e economico-finanziario) comunale si sviluppi su due livelli: i) quello interno per la gestione dell’ordinario, ii) quello inter-municipale tra enti/istituzioni per la gestione di tematiche e funzioni d’area vasta (ex provinciali). Nel caso delle inter-municipalità (unioni), la formalizzazione di un accordo, inizialmente volontario (8), ha come fine la formazione di un bilancio di spesa sovra-comunale, dove le co-partecipazioni decisionali e finanziarie sono ‘dedicate’ al raggiungimento di precisi e dichiarati obiettivi sovraordinati, comunque e preferibilmente ancorati alla strategia metropolitana. Gli stessi, nelle esperienze più avanzate, confluiscono in un quadro programmatico sovra-comunale, delle coerenze temporali, normative e finanziarie (compliance) e di governance, volte alla realizzazione e gestione di progetti rilevanti e di comune interesse: mitigazione del cambiamento climatico, sanità, semplificazione amministrativa, rigenerazione dei sistemi produttivi locali, turismo e beni culturali, digitalizzazione, accessibilità, acqua, rifiuti, energia, migranti, mercato del lavoro, formazione, risorse naturali, ecc.

I progetti, legati tassonomicamente al concetto di ‘funzione fondamentale’ espressa dalla “Delrio”, rientrano invece nella responsabilità in capo ai singoli comuni, ma poiché il loro finanziamento non è più garantito dallo Stato, ai sensi della legge 56/2014 possono essere riallocati tra Regioni ed enti locali CM, e realizzati in forma cooperativa comunale nell’ambito di accordi tra istituzioni almeno decennali (unioni).

2. CITTÀ METROPOLITANA. NON SOLO FUNZIONI, PROGETTI E RIDUZIONE DELLA SPESA PUBBLICA. – Per favorire la metropolitizzazione europea delle 14 città italiane cui si rivolge la ‘Delrio’, non bastano leggi di stabilità (9), trasferimento di personale dalle declassate province, o incentivi ai comuni minori (small-medium size town). *Dentro e oltre* la città capoluogo (10) è richiesta una reale capacità politica/amministrativa nell’accogliere “verso il basso” funzioni di diverso livello e portata, evitando forme di ri-accentramento regionale (Tommasi, 2015).

Essendo la CM di fatto il risultato di “un riordino”, i processi associativi ne sono (o almeno ne dovrebbero essere) un tratto dominante - indipendentemente dall’opzione che modifica i confini esistenti -, perché contengono elementi di una riforma strutturale che considera prioritaria l’accessibilità della popolazione locale a beni/servizi di base e di interesse generale (SIG) – sia in termini qualitativi che quantitativi –. Va anche considerato che una parte non piccola di questa offerta è destinata ai territori “marginali” o *inner periphery* che hanno come base di ottimizzazione iniziale il comune. La legge “Delrio”, rivolgendosi a territori definiti genericamente metropolitani, che includono specifiche realtà marginali deprivate nel tempo di potenzialità di crescita (es. produttiva e occupazionale) (Camera dei Deputati, 2017), rende irrilevante il loro peso decisionale nella scelta del modello di CM, a causa di: mancanza/perdita di dinamismo economico, basso potere d’acquisto e accesso ai servizi; emarginazione sociale e culturale, scarsa attrattività per imprenditorialità e investimenti, limitato afflusso di idee e di iniziative innovative.

Va inoltre considerata la confusione lessicale che aleggia intorno alla ‘dimensione territoriale’, ovvero il peso geografico, da assegnare alla CM – già presente nella legge 142/90, e per un periodo intesa come insieme di ‘bacini ottimali’ dalla legge 265/1999 –. Il rinnovato interesse per le ‘unioni’ parrebbe

(8) Descritte come soluzioni ‘three NOS impacts’, le unioni sovra-ordinali non incidono sulle istituzioni, sui diritti o sui fondi propri dei singoli comuni che danno vita al nuovo soggetto intra-metropolitano, ma rispecchiano l’adesione consensuale dei singoli a progetti e politiche coerenti. La scelta di aderire consensualmente fissa i principali caratteri della nuova entità istituita su base volontaria e i principi che ne ispirano l’accordo a:

- prendere decisioni in modo indipendente;
- attuare direttamente le misure concordate;
- sostenere gli interessi dell’insieme indipendentemente dai confini municipali.

(9) Quella del 2015 aveva già ridotto fortemente l’organico degli enti locali (23.500 unità a fronte di 42.700 dipendenti nel 2013), tagliando circa 1 miliardo di euro (su una spesa corrente di 7,5 mld), predisponendo ulteriori riduzioni (900 milioni nel e 1,8 miliardi) per il 2016 e 2017.

(10) Soprattutto in quelle aree cd. “interne” per cui il Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica (DPS, 2014) aveva già rilevato crescenti disfunzionalità in materia di: distanza da centri d’offerta di servizi di base (max 45-75’); *marginalità territoriale* del sistema locale rispetto al rapporto centro-periferia che lo lega – a scala regionale – al capoluogo metropolitano.

porre rimedio a questa mancanza nella scelta del modello di CM, dando per scontato che, essendo uno strumento associativo, l'unione si realizzi solo includendo territori "sensitivamente" identitari e contermini. Poiché i risultati ottenuti dal 1990 ad oggi in questa direzione sono stati bassissimi, c'è da chiedersi se la resistenza degli enti locali sia dipesa da mancati "vantaggi politici" o dall'assenza di conoscenza geografica. Infatti, benché: a) i modelli ispiratori siano quello francofono (11) (fusione) e tedesco (unione), entrambi garanti di una metropolitanizzazione coerente con la base geografica economica; e b) l'incentivo finanziario certo; non è altrettanto certo l'esercizio della competenza nella gestione delle risorse territoriali, cioè il vantaggio politico. Occorre anche tener presente che le soluzioni territorializzate sono state lasciate all'iniziativa regionale e locale (v. "Grande Pescara" o "Italia mediana" estranee alla Legge), seguendo la spinta offerta dai finanziamenti disponibili (nazionali e regionali), senza fissare nuovi e stabili confini di CM dal 1990 ad oggi oltre quelli vigenti (ambito provinciale di pertinenza).

Dal 2010, è dunque la cd. "legislazione della crisi" a spingere i comuni italiani alle unioni peri o intra metropolitane, senza cambiarne i confini e al solo scopo di superare il patto di stabilità. Simili in questo alle città europee che, come osserva Bifulco (2016, p. 330), si sono dotate di "un livello formale di government con strutture di governance informali adeguate al tipo di problema da risolvere". Non solo la nuova sussidiarietà distingue la somma delle entità che formano la CM, ma anche tratti distintivi non ancora approfonditi rispetto alle province metropolitane del passato, in ragione di una natura che potremmo definire "*meta-metropolitana*"; in ragione cioè del ruolo che le riforme costituzionali hanno assegnato al livello regionale (12).

Nel caso delle CM, un nuovo ordinamento territoriale interno invita ad adottare soluzioni strutturali su base geografica economica che favoriscono la condivisione di funzioni orientate alla programmazione, allo sviluppo del territorio, alla pianificazione e alla gestione di servizi sovra-locali (13) proprie della c.d. area vasta (Prezioso, 2013) indicate come 'fondamentali' (Mangiameli, 2013). Concetto, questo, espresso anche in Europa dalle città che hanno adottato organizzazioni geografiche del tipo EGTC (European Group of Territorial Cooperation)

Tralasciando il problema dei gradi di funzione da attribuire a queste nuove entità (se ne contano più di 64), è possibile osservare che se alle CM la L. 56 attribuisce 'finalità istituzionali generali': «cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della città metropolitana; cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee» (c. 2); alcune di queste possono essere di fatto assunte in termini operativi dalle entità che si fondono o si associano: sviluppo strategico del territorio; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse; cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con enti simili.

Dopo i confini, quindi, il punto nodale resta quello di come dare «strutturazione di sistemi coordinati di gestione» e di «organizzazione» ai servizi pubblici e allo sviluppo economico e sociale (comma 44, lett. C) rimandando ad un'idea di ente territoriale (vasto) di progettazione e programmazione, dai forti connotati geografici economici.

Nella discussione seguita alla L. 56/2014 sui requisiti geografici - minimi nel riordino iniziale delle province (2.500 kmq e 350.000 abitanti) - il linguaggio normativo, ma non quello della ricerca geografica, rilancia la *zona omogenea* (14), base territoriale che promuove e coordina lo sviluppo economico

(11) Affinché, si diceva, la Francia possa contare su Comuni forti, in numero ragionevole.

(12) Per livello regionale Bifulco e Prezioso (2016) intendono quello geografico intermedio rispetto ai livelli comunale e statale. Nell'esperienza europea esso corrisponde quindi ai *Länder*, Comunità autonome, Regioni, Cantoni, ecc..

(13) La contrapposizione tra soluzione strutturale e funzionale che appare così forte in ambito giuridico è di fatto irrilevante alla luce delle indicazioni europee che le contempla entrambe, come pure la L. 56/2014, e non può essere intesa come "un attacco" nei confronti dei preesistenti livelli di governo territoriale.

(14) Nel Titolo V della Costituzione (art. 28), le zone omogenee sono caratterizzate da contiguità territoriale, significativa integrazione socio-economica e culturale e da comuni caratteristiche territoriali e ambientali; di norma devono comprendere una popolazione non inferiore a 120.000 abitanti. Poiché all'interno della CM alle zone omogenee possono essere conferite funzioni proprie della Città metropolitana (art.29), non è da escludere che questo possa avvenire anche fuori da essa considerando l'intero ambito regionale e in presenza di unioni o fusioni, in quanto: a) costituiscono organismi amministrativi, b) rappresentano una articolazione funzionale ed operativa, c) sono ambiti ottimali per l'organizzazione in forma associata dei servizi comunali e per l'esercizio delegato di competenza, d) con esse possono essere stipulati accordi, convenzioni e altre forme di cooperazione e collaborazione ai fini della organizzazione e gestione comune di servizi e funzioni.

e sociale da esercitare attraverso un piano strategico triennale relativo ad numero veramente ridotto di questioni rispetto alle funzioni provinciali, ora trasferite alle CM: mobilità e viabilità (trasporto pubblico locale e tutte le forme di accessibilità, anche immateriale) e compatibilità urbanistica comunale, sistemi informativi esistenti, pianificazione territoriale (strategica e integrata) di coordinamento, edilizia scolastica e lotta alle discriminazioni. Timidi tentativi in ambito regionale parlano di “bacino omogeneo”, “ambito territoriale ottimale”, “area territoriali adeguata” ai costi amministrativi. Nessun termine sembra però appropriato a definire la dimensione utile a sostenere il ruolo di CM se si tiene conto dei molti indicatori che ne testimoniano la diversità territoriale oltre quelli più noti di dimensione e peculiarità demografica, tipologia e articolazione delle attività produttive e sociali, PIL/Valore Aggiunto, ecc.

Questi generici “descrittori” hanno certamente facilitato l’iniziale istituzione della CM ma non l’organizzazione efficiente del territorio attraverso letture del *place* policentrico e nella prospettiva di un piano strategico triennale (15), che ha il compito di valorizzare esplicitamente le specificità territoriali, per avviare un confronto dialettico con altre dimensioni metropolitane in ambito trans-nazionale. Su questa facilitazione pesa l’accordo Stato-Regioni del 2014, le quali hanno assunto un ruolo chiave nella attribuzione delle funzioni amministrative non fondamentali alle CM; come pure nell’individuazione dell’abnorme numero (14) di entità istituite dalla “Delrio”, allo scopo di garantire un’unica organizzazione amministrativa periferica per “ambiti ottimali”, la CM, e “perimetrazioni” inclusive di comuni o sub-ambiti esterni con popolazione non superiore ai 5.000 ab.

3. CRITERI E TASSONOMIE PER LA DELIMITAZIONE. – La CM istituita dalla “Delrio” apre e non chiude il tema geografico economico-politico della CM: come giungere a più coerenti, efficaci ed efficienti delimitazione e gestione sia amministrativa sia del capitale territoriale di aree potenzialmente policentriche dentro e fuori il comune dominante.

Da quanto precedentemente detto, appare chiaro che per quanto zone omogenee, bacini e ambiti ottimali siano riferibili ad una stessa entità territoriale ed organizzativa, di cui si intende evitare, a livello nazionale e regionale, sia l’eccessiva frammentazione sia l’eccessiva aggregazione, i vantaggi derivanti al territorio dall’essere CM sono ancora un obiettivo a tendere: efficiente dimensione territoriale per gestire e governare in maniera ottimale la programmazione e l’erogazione dei servizi, salvaguardia di una corretta rappresentanza politica e istituzionale, buona rispondenza alle esigenze locali di sviluppo sostenibile, competitività transnazionale.

Andando oltre i criteri che ne hanno orientato la prima perimetrazione: 1. normativi (16); 2. di architettura istituzionale (17); 3. strutturali (18); un esercizio è stato svolto per comparare le 14 CM rispetto alle policy funzionali richieste dal processo di europeizzazione (Europe 2020, Agenda urbana e territoriale) utilizzando il modello STeMA TIA. I risultati riducono a 5 (Roma, Milano, Torino, Genova, Napoli) le CM in grado di affrontare le sfide poste dalla Strategia 2020 (Tab. 1) e a 4 (Roma, Milano, Torino, Napoli) quelle potenzialmente o realmente capaci di realizzare nel contempo una forte integrazione regionale.

Tra queste CM:

- solo Roma, in quanto capitale, benché monocentrica, è classificata tra le metropoli UE di I livello; Milano e Torino sono considerate aree metropolitane di II livello, e Napoli solo parzialmente (*second-tier metro region*). Tutte le rimanenti CM sono classificate *smaller metro region*;
- Roma e Milano sono identificate come metro “motori europei”, Torino come “metro forte”, Bologna e Napoli come “metro potenziali”, Genova come “metro debole”;

(15) Il Piano Strategico, secondo la L. 56, ha lo scopo di rispettare ed assecondare le vocazioni territoriali, valorizzando l’organizzazione del territorio (metropolitano) per aree omogenee e definendo interventi che rafforzino la loro coesione interna e l’integrazione tra le stesse.

(16) La formazione di zone omogenee deve rispettare il vincolo di contiguità fra Comuni e il minimo vincolo dimensionale demografico di 120.000 ab. residenti.

(17) Rispetto delle forme di aggregazioni territoriali di tipo funzionale e istituzionale esistenti (ad esempio, distretti socio-sanitari, distretti elettorali; centri per l’impiego; ambiti ottimali di programmazione, sistemi locali del lavoro, ecc.), già rappresentative di forme di condivisione di servizi e funzioni, o espressione di comune identità culturale dovuta alla particolare posizione geografica, o gravitazione similare, o appartenenza al medesimo bacino idrografico o sistema geografico.

(18) Con riferimento ad alcune specifiche dimensioni: (a) sistemi di mobilità, b) caratteristiche ambientali e territoriali; c) vocazioni produttive e caratteristiche del mercato del lavoro; d) caratteristiche sociali, programmazione servizi sociali, sistemi di welfare.

- al di là di quanto dichiarato dalle singole CM, solo Milano, Torino e Bologna hanno avviato l'elaborazione di piani strategici metropolitani includendo progetti di urban restructuring, di renewal delle periferie e di mobilità sostenibile;
- Torino conferma il proprio impianto reticolare ma riduce, attraverso l'organizzazione metropolitana il modello centralista del passato a favore dei sistemi produttivi regionali, senza rinunciare a rafforzare la propria accessibilità e specializzazione in R&S;
- Milano ha rafforzato il proprio raggio di influenza ben oltre i 30 km della sua AM, compensando la crisi di transnazionalità dei confini nazionali;
- Torino e Bologna mostrano comportamenti positivi in termini di inclusione sociale e attenzione alla cooperazione in materia ambientale, incrementano la già forte identità locale del sistema produttivo oltre i confini provinciali e regionali.

TAB. I – VALUTAZIONE EX ANTE DELLA CAPABILITY DELLE CM ITALIANE DI SOSTENERE LA REALIZZAZIONE DELLA STRATEGIA EUROPA 2020

N2_03	REGION_03	Base territoriale	Internat/incl	Smart	Sustainable	R&F
ITC1	Piemonte	1	A	A	A	A
ITC11	Torino	1	A	A	A	A
ITC3	Liguria	1	A	B	B	A
ITC33	Genova	1	A	A	A	A
ITC4	Lombardia	1	A	A	A	A
ITC45	Milano	1	A	A	A	A
ITD3	Veneto	2	B	A	A	A
ITD35	Venezia	2	B	A	A	B
ITD5	Emilia-Romagna	1	A	A	A	A
ITD55	Bologna	1	A	A	A	A
ITE1	Toscana	2	B	B	B	B
ITE14	Firenze	2	B	A	A	A
ITE4	Lazio	1	A	A	A	A
ITE43	Roma	1	A	A	A	A
ITF3	Campania	1	A	A	B	A
ITF33	Napoli	1	A	A	B	A
ITF4	Puglia	2	B	A	B	A
ITF42	Bari	2	B	A	B	B
ITF6	Calabria	3	B	C	C	B
ITF65	Reggio Calabria	3	B	B	C	C
ITG1	Sicilia	2	B	B	B	A
ITG17	Catania	2	B	B	B	B
ITG13	Messina	3	B	B	C	B
ITG12	Palermo	2	B	B	B	B
ITG2	Sardegna	2	B	B	B	A
ITG27	Cagliari	2	B	B	B	B

Fonte: elaborazione dell'A., 2017 (19).

(19) L'applicazione è stata sviluppata come test nell'ambito degli studi del I anno PRIN 2015 Progetto 73-PI Maria Prezioso - 20155NXJ8T – SH3 “Territorial Impact Assessment della coesione territoriale delle regioni italiane. Modello, su base place evidence, per la valutazione di policy rivolte allo sviluppo della green economy in aree interne e periferie metropolitane”.

Aver acquisito lo status di CM o di nodo del piano strategico delle infrastrutture (porti sistema di Genova, Bari, Reggio Calabria, Messina, Palermo, Catania e Cagliari, ad esempio) e rafforzato le attività di internazionalizzazione non basta, dunque, a dimostrare il processo di recupero (Fig. 1) auspicato dalla “Delrio” e richiesto dall’UE. La a posizione di alcune CM non è mutata nel contesto europeo, dove vigono definizioni armonizzate di area metropolitana e non di città (OCSE-CE-EUSTAT, 2012; ESPON 2020, ...) che superano le limitazioni legate alle definizioni amministrative e guardano piuttosto alla pressione antropica e alla sua distribuzione: ‘medie’, con popolazione, compresa tra 500.000 e 1,5 milioni (Reggio Calabria, Messina e Cagliari); e ‘grandi’, con una popolazione di 1,5 milioni o più (Milano, Torino, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Catania Palermo). Anche così, solo 11 della 14 CM individuate dalla “Delrio” vi rientrerebbero.

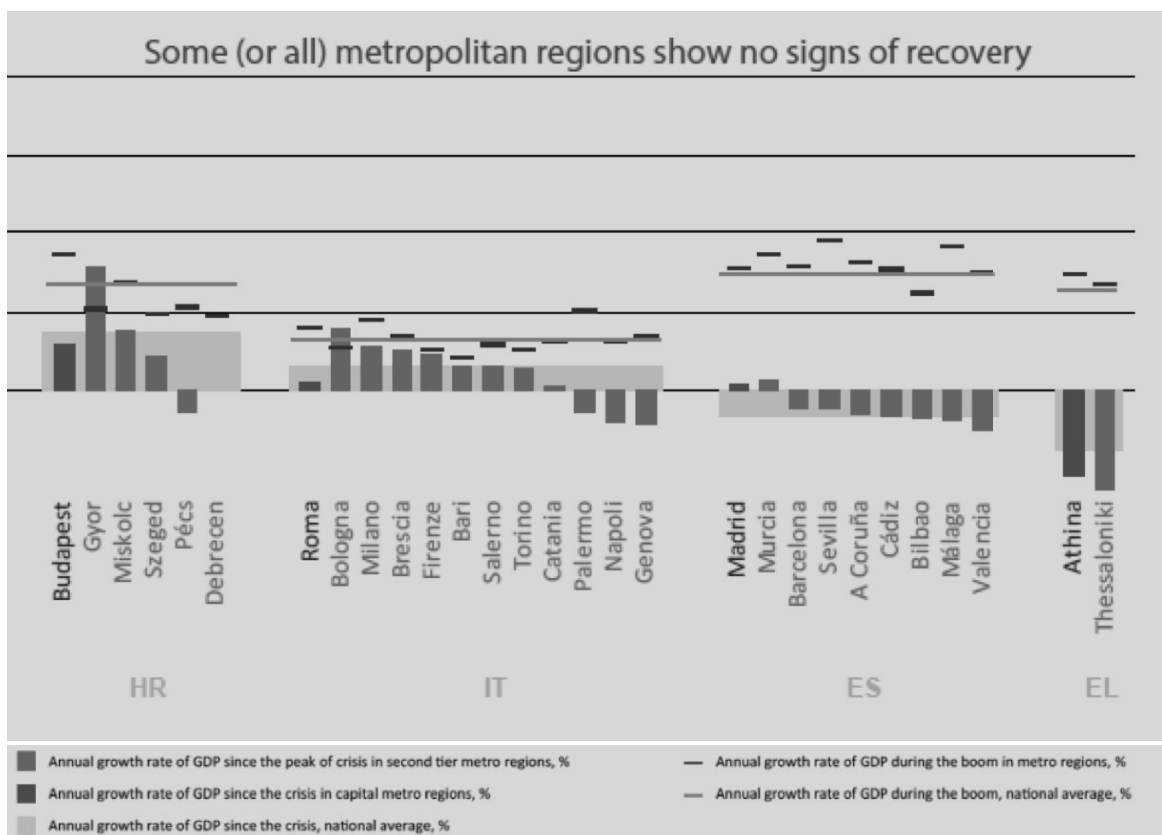


Fig. 1 – Regioni metropolitane che non mostrano segni di recupero rispetto al PIL.

Fonte: EUROSTAT, 2016.

4. COME DELIMITARE LA CM DAL PUNTO DI VISTA GEOGRAFICO ECONOMICO. – Nel “ridisegnare i perimetri amministrativi ed organizzativi, le funzioni e le competenze, (le CM) hanno la possibilità di procedere coerentemente con una precisa idea di sviluppo dei territori che sappia cogliere le prospettive di crescita implicite nelle dinamiche dell’economia italiana ed europea” (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2017, p. 87). Nonostante il lungo dibattito e gli innumerevoli tentativi, anche sperimentali, questa precisa idea ancora manca: nessun vero *critical thinking* (Balducci, 2011) si è radicato e diffuso sul tipo di sviluppo che CM europeizzate dovrebbe rivestire nel quadro di riforme e innovazioni considerate strategiche per il Paese.

Escludendo soluzioni ‘alla carta’ (Prezioso, 2016), il confronto con altre CM europee potrebbe rivelarsi perdente per chi non è ‘motore’, non ha grandi dimensioni, non è ‘regione geografica’ urbana policentrica, non è connessa con le sue periferie. La forte spinta a trovare soluzioni utili ad assorbire gli impatti di lungo periodo generati dalla crisi (orizzonte 2050) è utile per riaffermare il punto di vista

geografico economico e politico sulla tipologia territoriale prevalente, sul policentrismo metropolitano vs il centralismo urbano del comune prevalente, sulla capacità di includere le periferie, servendosi di orientamenti istituzionali oltre i tradizionali schemi regolamentativi.

Senza sottovalutare la ri-articolazione territoriale dei poteri e dei livelli di governo introdotta dalla “Delrio”, si tratta ora di affrontare una particolare dimensione di regionalizzazione (20) (estensione e funzioni) rappresentata dalla CM. Per questo va chiarito che, oltre l’uso corrente dei termini, la differenza tra le possibili scelte di regionalizzazione della CM poggia prevalentemente sulle funzioni attribuite dalla L. 56/2014 rispetto alla regione di appartenenza e allo Stato, più che sull’attribuzione e sull’autonomia degli stessi. Mentre alla geografia economico-politica, all’analisi regionale e alla pianificazione va lasciato il compito di definire il territorio metropolitano identificandone dimensioni e attributi coerenti.

Gli argomenti di natura territoriale ed economica da addurre a sostegno di questa posizione sono una differenziazione intra-regionale tra CM, la cui offerta va oltre le evidenti bisogni e soluzioni offerte dall’Italia, senza trascurare le possibili tendenze - manifeste in ambito europeo- ad aderire ad un governo sovra-regionale (e anche transnazionale) per la gestione delle risorse in senso metropolitano (Prezioso, 2017). Dunque: una valutazione dell’effetto *regionalizzazione* prodotto dalla prospettiva metropolitana non può mancare, riferita a:

1. la struttura di relazione e l’estensione territoriale delle unità metropolitane/d’area vasta e amministrative (la regione di pertinenza);
2. le aree da includere nel nuovo concetto di CM (geografica e non amministrativa);
3. il sistema dell’organizzazione territoriale (21).

La ricerca di un’area/regione che, seppure arbitrariamente delimitata, assicuri sistematicità e funzionalità anche in futuro non è dunque neutra per la realizzazione di una CM.

Poiché le CM sono diverse tra loro, in molti studi, aventi come unità d’indagine gli oggetti e i fenomeni più diversi (22), la dimensione strutturale e l’estensione fisica sono caratteri riconoscibili nella classificazione delle unità regionali, metropolitane o amministrative. Primi fra tutti popolazione e PIL, la loro concentrazione, la loro dinamica. Tuttavia, alcune evidenze empiriche (metropoli, ambiti di bacino ottimali, aree di gestione sanitaria, ecc.) hanno permesso di fissare condizioni di riferimento nel tempo e nello spazio rivelatisi, *a posteriori*, stabili, non in termini di forma, ma di direzione secondo cui il sistema della CM si è espanso in ambiti (infra ed inter) investiti da quei processi che permettono il mantenimento di una centralità funzionale e specialistica, anche quando svaniscono i vantaggi dettati dalla particolare posizione geografica.

Ciò che accomunerebbe le CM italiane a quelle europee sarebbe, tuttavia, l’essere polo geoeconomico dentro e fuori la regione e lo Stato. Questa condizione necessita di un’organizzazione regionale flessibile che adotti e renda visibile il sistema normo-economico della città in un quadro di area vasta secondo i sei cardini paradigmatici richiamati nel 1 paragrafo, utili a cogliere il cambiamento attuale degli scenari delle CM nel contesto europeo 2020, spinto da una generale tendenza a stabilire nuove gerarchie policentriche regionalizzate (macro-regioni) (ESPON, 2014).

È importante inoltre sottolineare il ruolo che i confini assumono nella configurazione del policentrismo metropolitano, in continuo mutamento per ampliare lo spazio di azione delle vecchie e nuove centralità relazionali economiche e politiche e per rispondere al crescente peso strategico attribuito alle città *borderland* (23) oltre la CM.

(20) Gli economisti ne spiegano la necessità richiamando: la debolezza del governo centrale nel gestire le trasformazioni ed offrire risposte ai mutamenti socioeconomici; il vantaggio di avere soggetti politici più vicini alle diverse realtà locali nelle quali i vincoli di bilancio riducono l’offerta pubblica di servizi a fronte di domanda crescente; l’efficienza derivante allo Stato da una gestione decentrata delle risorse, rispetto a meccanismi centralizzati.

(21) Un punto di partenza viene da quelli che C. Dupont (1971) definiva *grandeurs principales d’identification*, rimandando al concetto di struttura, evolutosi poi in quello di *sistema*; ci si deve, cioè, riferire a e riconoscere un insieme di elementi multipli (biotici e abiotici) interagenti sia in senso orizzontale che verticale (Prezioso, 2003). Lo strutturalismo geografico francese mai sopito (Claval e, in Italia, Dematteis) sostiene la necessità di una forte riflessione teorica capace di discutere in continuo gli schemi generali e le ipotesi di partenza, per i tedeschi è la prima interpretazione a prevalere ai fini della pianificazione e del riconoscimento di un’individualità geografica regionale (*landschaft*), intesa allo stesso modo dalla geografia italiana del primo dopoguerra (Biasutti e Sestini).

(22) I Distretti Industriali, i sistemi urbani, i sistemi ambientali, i sistemi fiscali e sanitari, le unità fisiche e fisiografiche, i bacini fluviali, i Sistemi Locali del Lavoro, ecc..

(23) Letteralmente terre di confine, cioè fasce entro le quali è disposto il confine; più propriamente *città transfrontaliere*.

In questa valutazione, non può essere trascurato il compito fondamentale assunto dall'armatura metropolitana nella concezione dello sviluppo europeo (24), che appare centrale anche in riferimento ad un criterio di prossimità morfologica, considerando, ad esempio, il rapporto urbano-rurale o il grado di 'influenza urbana' (25). Come pure contano linee e reti a sostegno dei grandi flussi del commercio internazionale e della ricerca che non sempre interessano tutte le CM italiane al pari di altre realtà europee, rendendole poco accessibili ed attrattive in base alle funzioni esercitate (rango dei servizi offerti alla comunità) e al livello di sviluppo umano raggiunto in un ambito regionale (Fig. 2).

Nell'indagare l'evoluzione divergente fra le città e i loro hinterland, le disparità all'interno di cosiddette macroregioni metropolitane sono emerse (FOCI, 2010) accreditando, in specifiche tipologie, la corrispondenza fra processi demografici, cambiamenti strutturali nel sistema economico globale e fluttuazioni del mercato del lavoro.

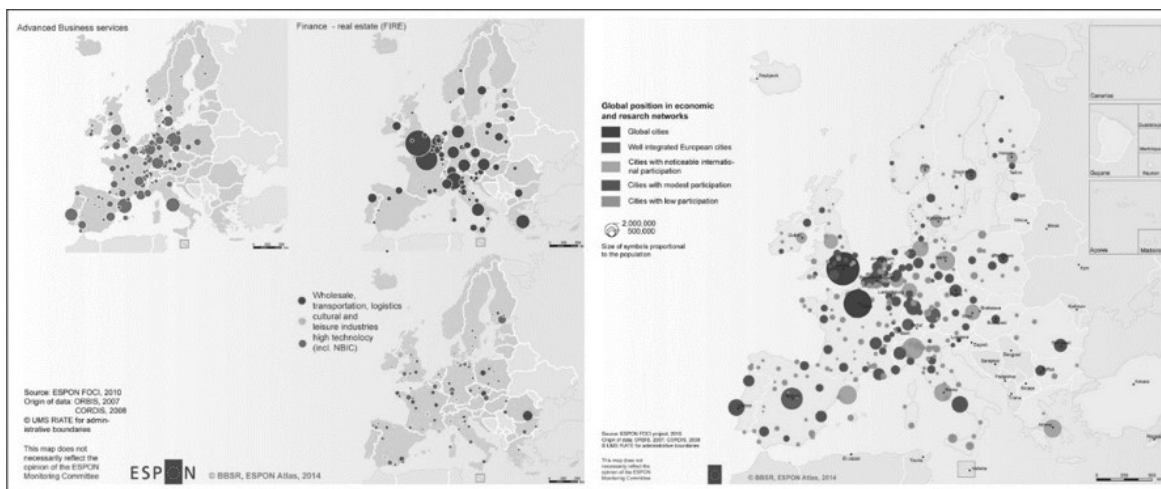


Fig. 2 – Partecipazione delle Functional Urban Areas (FUA) alle reti europee e globali.

Fonte: ESPON, 2014, p.40 e 41.

Servendosi dei dati sviluppati in UE (banca dati ESPON, 2017), prendendo come iniziale delimitazione quella amministrativa NUTS3 e considerando il 'riordino' avviato dalla L. 56, l'*urban restructuring – renewal* rappresenta un primo indicatore per stimare il grado di attuazione delle politiche di diversificazione economica delle attività produttive, ovvero la stima della capacità di risposta del mercato metropolitano (fondiario, edilizio, imprenditoriale) alla predisposizione programmata di strutture ed infrastrutture.

Non sembra invece avere senso stabilire la dimensione tipo ottimale del sistema metropolitano tout court; né seguire l'orientamento a riflettere sulla soglia minima (di popolazione, di gettito fiscale, di urbanesimo, di risorse) necessaria a stabilire l'unità CM; né seguire criteri di omogeneità e coerenza suggeriti dalla normativa.

Diversi sono anche i punti di vista sull'integrazione possibile tra CM e regione, quale premessa fondamentale per il raggiungimento dell'obiettivo funzionale attribuito dalla L. 56/2014. Per trovare una soluzione, la CM andrebbe considerata un fenomeno non esclusivamente "locale" o regionale, ma una spinta all'autodeterminazione, da cui scaturisce l'ultima evidenza geografico-politica della CM: l'essere

(24) A partire dallo ESDP (1999) e passando per la Territorial Agenda 2007 e 2011 e per gli scenari al 2020 prefigurati dagli studi ESPON2020.

(25) Indicatore che viene definito in relazione alla densità di popolazione e allo status del centro urbano principale in ciascuna area di livello NUTS3: ne risultano solo due classi: *high urban influence*, che include sia tutte le NUTS3 la cui popolazione si trova al di sopra della media europea (107 ab./ km2) sia/oppure le aree nelle quali il centro principale della NUTS3 sia classificato come "Metropolitan European Growth Area (MEGA) - area FUA di livello Europeo (76 MEGA); *low urban influence* che si riferisce al resto delle NUTS3.

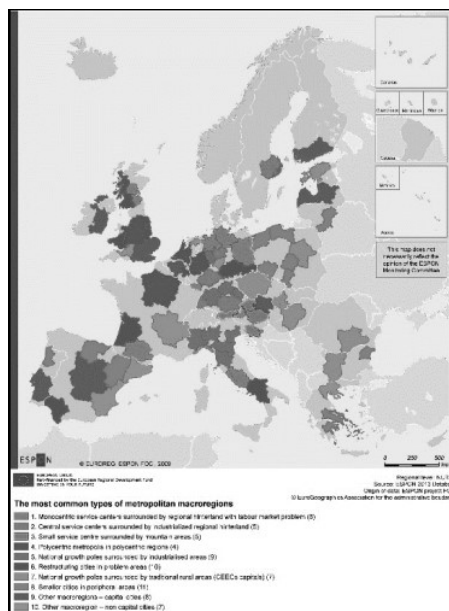


Fig. 3 – Tipologie di macroregioni metropolitane (selezione).

Fonte: ESPON, 2010, p. 49.

in progress uno strumento di integrazione, per dimensione e per livello di relazione (locale o globale).

Infine, se fino alla legge “Delrio” si è ragionato in Italia sul ruolo politico-istituzionale da attribuire all’amministrazione regionale e all’area metropolitana valutando la sempre più stretta relazione tra dimensione territoriale e competenze per dare soluzione sussidiaria ai problemi di organizzazione e governo del territorio, il tema della dimensione metropolitana (municipalità vs. area vasta ristretta o intera provincia) e dell’organizzazione (distretto federale, città regione, provincia metropolitana, ecc.) non è da sottovalutare, rispetto ad elementi di policy:

- modello politico-istituzionale da adottare e relativa forma di governo;
- attori, poteri, strutture, strumenti sussidiari per integrare “dall’alto” e “dal basso” (regione-provincia-comune) la diversità di orientamento nel governo politico;
- dimensione e livelli di azione territoriale;
- scale territoriali e attribuzioni pertinenti al governo delle peculiarità socioeconomiche secondo una visione coesiva.

Formulare un’ipotesi di organizzazione endogena di CM coerente con l’idea di modello policentrico ed equipotenziale europeo non è semplice per l’Italia e non può che derivare dall’osservazione geografica del reale (Prezioso, 2016), pur collegandosi alle *vision* delle aree transnazionali europee per suggerirne la possibile *governance*.

Ciò significa ipotizzare un’interazione “di comunità”, guardando a città e area metropolitane come a due forme di cooperazione trans-areale a scale diverse (intraurbana la prima, infraurbana la seconda) e sotto diverse prospettive (anche regionali, prendendo ad esempio le euroregioni), a cui va aggiunta la dimensione transfrontaliera, implicitamente ribadendo l’effettiva esistenza di un confine politico e non solo amministrativo per la città/area metropolitana (Prezioso, 2003). Una forte ipotesi di *governance* deve dare corpo a questa valutazione, basata sulla conoscenza del capitale potenziale territoriale, fondamento (place evidence) per ogni scelta anche di carattere istituzionale.

La giurisprudenza non è sostanzialmente d’accordo se spetti allo Stato o alle regioni perimetrare le Città metropolitane. Per superare il punto, una ricerca (Prezioso, 2013) ha dimostrato la tesi, ancora valida, che sia l’interpolazione di domini e portate (coerenza fenomenologica, estensione di funzioni, ecc.) il limite di estensione dell’Area ora Città metropolitana; dimostrando che possono esistere anche *metropolitan regions* organizzate secondo modelli di *cross-border polycentric* e che per essere “grandi” agli occhi dell’UE le CM dovrebbero assumere configurazioni che sovrappongono più livelli policentrici

con riconosciute capacità.

BIBLIOGRAFIA

- BALDUCCI A., FEDELI V., PASQUI G., *Strategic Planning for Contemporary Urban Regions. City of Cities: a Project for Milan*, Ashgate, Farnham, 2011.
- BIFULCO R., “Le città metropolitane nella legge 56 del 2014 e nella prospettiva della revisione costituzionale”, in CAROLI M., PREZIOSO M. (a cura di), *Roma metropolitana. Prospettive regionali e ipotesi cross-border d'area vasta sostenibile*, Roma, Franco Angeli, 2016, pp. 329-366.
- CAROLI M., PREZIOSO M. (a cura di), *Roma metropolitana. Prospettive regionali e ipotesi cross-border d'area vasta sostenibile*, Roma, Franco Angeli, 2016.
- COMMISSIONE DI INCHIESTA SULLA SICUREZZA E SUL DEGRADO DELLE CITTÀ E DELLE PERIFERIE, *Rapporto sulla sicurezza e il degrado delle città e delle periferie*, Roma, Camera dei deputati, 2017.
- D'ORAZIO A., “Le regioni metropolitane in Europa: dalla letteratura più recente ai modelli organizzativi”, in CAROLI M., PREZIOSO M. (a cura di), *Roma metropolitana. Prospettive regionali e ipotesi cross-border d'area vasta sostenibile*, Roma, Franco Angeli, 2016, pp. 21-74.
- ESPON (2010), *FOCI, Future Orientation for Cities. Final Scientific report*, Final report, http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/foci.html.
- ESPON (2014), *ESPON Atlas on European Territorial Structures and Dynamics*, Final report, http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ScientificPlatform/ESPONAtlas.html.
- FALUDI A., “Perspectives on the Europeanisation and Europeanisation of Planning”, *XXXII Congresso Geografico Italiano*, sess. 39, Roma, 2017 (in corso di pubblicazione).
- FARINOS DASÍ J. (ed), *Achieving territory becomes matter of state importance. Essentials for coordination of spatial planning policies*, Valencia, tirant humanidades, 2018.
- IRES, ISPET ET AL., *Finanza Italia, Rapporto 2016*, Milano, Franco Angeli, 2016.
- MANGIAMELI S. (a cura di), *Province e funzioni di area vasta. Dal processo storico di formazione alla ristrutturazione istituzionale*, Consiglio Nazionale delle Ricerche, Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie “Massimo Severo Giannini”, Roma, Donzelli, 2013.
- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIP. PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE, *I dossier delle Città Metropolitane. Città metropolitana di Roma*, Roma, DARA, 2017.
- PREZIOSO M., “Concorrenza in sostenibilità. Le province italiane di fronte alla sfida Europa 2020. Il quadro tendenziale 2004-2011 elaborato attraverso STeMA”, in MANGIAMELI S. (a cura di), *Province e funzioni di area vasta. Dal processo storico di formazione alla ristrutturazione istituzionale*, Consiglio Nazionale delle Ricerche, Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie “Massimo Severo Giannini”, Roma, Donzelli, 2013, pp. 117-148.
- PREZIOSO M., D'ORAZIO A., “Roma metropolitana: le dimensioni territoriali di una capitale. Un confronto a distanza con Parigi”, in CREMASCHI M., DELPIROU A., RIVIÈRE D., SALONE C. (a cura di), *Métropoles et Régions entre Concurrences et Complémentarités Regards croisés France/Italie*, Roma-Bologna, Planum Publisher, 2015, pp. 142-159.
- PREZIOSO M., “Cooperazione e coesione territoriale in Europa e in Italia: Rischi e opportunità dall'esperienza delle macro-regioni”, in FERLAINO F., IACOBUCCI D., TESAURO C. (a cura di), *QUALI CONFINI? Territori tra identità e integrazione internazionale*, Milano, Franco Angeli, 2017, pp. 57-76.
- PREZIOSO M., “Territorial Impact Assessment della coesione territoriale delle regioni italiane. Modello, su base place evidence, per la valutazione di policy rivolte allo sviluppo della green economy in aree interne e periferie metropolitane”, PRIN 2015 Progetto 73, Roma, Università degli studi di Roma “Tor Vergata”, 2017-2019.
- TOMMASI C., “Fusione e incorporazione alla luce della sentenza n. 50 del 2015 della Corte costituzionale”, *Istituzioni del federalismo*, 2, 2015, pp. 447-459.

Università degli Studi “Tor Vergata”, Roma: maria.prezioso@uniroma2.it

RIASSUNTO: Le sfide poste al territorio metropolitano dall'Europa e dall'Italia condividono (pena l'esclusione dalla competitività, dal mercato dell'occupazione, dall'accesso ai fondi, dagli investimenti, ...) almeno sei principi guida provenienti dall'esercizio sperimentale, dalla letteratura più recente e dalla politica per la definizione delle dimensioni metropolitane. Discussi nel corso dell'articolo come indirizzi di ordine generale, i sei principi sono misurati nel contesto delle 14 città metropolitane previste dalla Legge “Delrio” alla luce della metodologia STeMA TIA per la valutazione della corrispondenza al concetto europeizzato di metropoli, suggerendo, in conclusione, un'ipotesi organizzativa coesa e sostenibile per il rilancio della capacità competitiva del modello metropolitano nazionale.

SUMMARY: The challenges that Europe and Italy have posed to metropolitan territory (not to exclude them from competitiveness and labour market, access to funds, investments, etc.) share at least six guiding principles. They come from the experimental exercises, the most recent literature and the policy for the definition of metropolitan dimensions. The paper discusses them as general guidelines in the framework of the 14 metropolitan cities provided for by the “Delrio” Law. By the STeMA TIA methodological approach and process, the six guide principles are assessed in order to compare the Italian 14 cities correspondence to the Europeanisation concept of metropolis. Finally, some cohesive and sustainable organisational assumptions

are suggested, facing the relaunching of the competitive capacity of the national metropolitan model.

Parole chiave: area/città metropolitana, organizzazione territoriale, governance multilivello metropolitana

Keywords: metropolitan city and area, territorial organisation, multilevel metropolitan governance

INDICE

LIDIA SCARPELLI, <i>Presentazione</i>	pag.	5
MARINA FUSCHI, <i>Introduzione – Barriere, oltre la globalizzazione</i>	»	9
PIERGIORGIO LANDINI, <i>Intervento</i>	»	17
JOSEPH SALUKVADZE, <i>Relazione – Barriers of the Past and Future: (Re)Configuring Spaces and Lives</i>	»	23

Sessione 1 – Dinamiche geoeconomiche e tecnologiche dell'internazionalizzazione dei servizi bancari a sostegno delle PMI nei mercati esteri

FRANCESCO CITARELLA, MARIA GIUSEPPINA LUCIA, <i>Introduzione</i>	»	35
FRANCESCO CITARELLA, <i>Technological clusters to limit barriers to SME internationalisation</i>	»	37
MARIA GIUSEPPINA LUCIA, <i>Modelli emergenti di intermediazione per le PMI e le sfide per il credito tradizionale</i>	»	45
CHRISTIAN SELLAR, <i>Conceptual barriers in Anglo American geography's treatments of the State: examples from 20th century Italy</i>	»	55
GIANFRANCO BATTISTI, <i>Dopo la globalizzazione. Verso un ritorno alle “gabbie d'oro”?</i>	»	61
STEFANO VALDEMARIN, <i>Creatori di insidership: il ruolo di Crédit Agricole nell'internazionalizzazione delle PMI italiane in Francia</i>	»	69
ROBERTO SCHIESARI, LUIGI BOLLANI, ENRICO BATTISTI, <i>PMI ed internazionalizzazione: un'indagine empirica sulle imprese italiane a conduzione familiare</i>	»	77
MARIA ANTONIETTA CLERICI, <i>Verso Est. Le reti del commercio dei servizi di architettura e ingegneria di Italia e Germania nell'Unione Europea</i>	»	81

Sessione 2 – Le barriere ai flussi logistici tra economia globalizzata e industria 4.0

VITTORIO AMATO, <i>Introduzione</i>	»	93
LUCIA SIMONETTI, <i>Tra globalizzazione e protezionismo. Ostacoli e aperture nella geografia dei flussi commerciali internazionali</i>	»	95
VIVIANA D'APONTE, <i>La Brexit una barriera nell'interscambio di forza lavoro e beni con l'UK</i>	»	103
STEFANO DE FALCO, <i>Paradigms and barriers in the African transition from II to IV industrial revolution</i>	»	111

TERESA AMODIO, Alleanze strategiche e barriere di accesso nel trasporto marittimo commerciale a scala globale	pag. 117
ILARIA GRECO, ANGELA CRESTA, La geopolitica dei mari e la “guerra” dei canali e dei nuovi passaggi marittimi e terrestri	» 125
GIOVANNA GALEOTA LANZA, One Bealt One Road: il sistema logistico italiano tra nuove opportunità e vecchie barriere	» 133
DANIELA LA FORESTA, ARKADIUSZ MODRZEJEWSKY, Tra tradizione e innovazione. La sfida dell’industria cantieristica della regione Pomerania	» 143
MARCELLO TADINI, Il corridoio ferroviario euro-asiatico: le barriere ai flussi logistici	» 151
ANTONELLA RINELLA, FRANCESCA RINELLA, Il caso del gasdotto TAP (Trans Adriatic Pipeline) tra conflitti locali e processi di governance multilivello	» 159
ASTRID PELLICANO, Economia ed ecologia: possibili barriere nello sfruttamento degli idrocarburi lucani	» 167
VITTORIO AMATO, Le Zone Economiche Speciali. Definizioni, evoluzione e dimensione del fenomeno	» 177

Sessione 3 – La transizione verso la sostenibilità come modello analitico/teorico per il superamento delle barriere poste alle questioni ambientali

MARCO GRASSO, FILIPPO RANDELLI, <i>Introduzione</i>	» 187
STEFANIA ALBERTAZZI, Conflitti socio-ambientali nella foresta Mau (Kenya)	» 189
VALERIO BINI, Sostenibilità e giustizia ambientale. I progetti di New Cities in Africa	» 195
ADRIANA CONTI PUORGER, Antropocene: le barriere nella relazione uomo ambiente	» 201
DOMENICO DE VINCENZO, Il confine come barriera selettiva. Problemi ambientali nella regione frontaliere tra Messico e Stati Uniti	» 209
GIORGIA IOVINO, Barriere nell’accesso alla terra. Il caso italiano	» 215
FILIPPO RANDELLI, FEDERICO MARTELLOZZO, L’impatto territoriale del turismo nelle aree rurali. Il caso di studio della Toscana	» 227
NATASCIA MALINCONICO, Biodiversità, un valore sovranazionale: soluzioni diverse, un’unica strategia	» 239

Sessione 4 – Migrazioni: tra radici e approdi, oltre le barriere

SILVIA ARU, TERESA GRAZIANO, FULVIO LANDI, PIERLUIGI MAGISTRI, <i>Introduzione</i>	» 247
--	-------

FULVIO LANDI, PIERLUIGI MAGISTRI, Immigrazione e nuove territorialità: il ruolo del portato culturale-religioso tra barriere invisibili e arricchimenti nella diversità	pag. 251
CATERINA NICOLAIS, I bangladesi in Italia: dal lavoro dipendente al lavoro autonomo	» 259
SILVIA OMENETTO, Oltre le barriere: dal mimetismo alla riqualificazione architettonica e urbana delle <i>musalla</i> di Roma	» 265
SILVIA ARU, TERESA GRAZIANO, Il sistema di “accoglienza” europeo per i richiedenti asilo tra spazi formali e informali	» 273

Sessione 5 - Barriere insediative: segregazione etnica e marginalità sociale negli spazi urbani

DIONISIA RUSSO KRAUSS, <i>Introduzione</i>	» 283
GUIDO LUCARNO, Emergenze inclusive, buone pratiche e ghettizzazioni in periferie con elevata pressione immigratoria: il caso di Baranzate	» 287
NADIA MATARAZZO, Barriere socio-spaziali: l'insediamento degli immigrati nel Litorale Domitio	» 295
FABIO AMATO, L'area della stazione di Napoli: fragile cantiere dell'interculturalità	» 301
MARIANNA BOVE, Urban barriers: european suburbs between marginality and cohesion	» 307
GIUSEPPE TERRANOVA, Il ruolo dei privati come attori geopolitici dell'accoglienza dei rifugiati: il caso canadese	» 315

Sessione 6 - Strategie per la riduzione del rischio disastri: barriere ad un approccio interdisciplinare

FAUSTO MARINCIONI, <i>Introduzione</i>	» 325
ELEONORA GUADAGNO, Barriere amministrative alla prevenzione del rischio: il caso dell'area vesuviana	» 327
GIANDIEGO CARASTRO, Il processo di consultazione pubblica sui rifiuti radioattivi in Italia	» 335
FEDERICA APPIOTTI, MATTIA BERTIN, DENIS MARAGNO, FRANCESCO MUSCO, Limiti e barriere alla gestione della vulnerabilità alla scala urbana	» 341
SARA BONATI, La riduzione del rischio idrogeologico nella città metropolitana di Genova. Barriere ad un approccio sociale	» 349
CRISTINA CASAREALE, ALESSANDRA COLOCCI, La gestione adattativa della sanità pubblica ai cambiamenti climatici	» 355
BEATRICE GATTO, FAUSTO MARINCIONI, Disabilità e spazi accessibili: verso lo sviluppo di nuove strategie di pianificazione dell'emergenza	» 361

ELEONORA GIOIA, Indicatori COGES, una metodologia per la valutazione della riduzione del rischio alluvione nel progetto europeo Life Primes	pag. 367
SIMONA DE ROSA, Overcoming institutional and technological barriers for the improvement of crisis management at european level. The case study of the SECINCoRE Project	» 375
MARIA TERESA CARONE, La comunicazione come strategia per la riduzione del rischio alluvione (il caso del Progetto Primes)	» 381

Sessione 7 – Sport e barriere: opportunità per superarle oppure ostacoli da affrontare?

ANDREA GIANSAANTI, <i>Introduzione</i>	» 393
GIAN LUIGI CORINTO, Lo sport per unire il Mar Mediterraneo	» 397
ENRICO SQUARCINA, Vela d’altura: barriere abbattute e barriere persistenti	» 403
MARTINA TISSINO DI GIULIO, City of Manchester: da città industriale a sport village	» 409
MARIA LAURA GASPARINI, Giú le barriere: lo sport come strumento di inclusione dei soggetti diversamente abili	» 415
ANDREA GIANSAANTI, Quando lo sport annulla le distanze	» 423

Sessione 8 – Barriere fluide: le città cosmopolite

GIOVANNI MODAFFARI, <i>Introduzione</i>	» 433
GIOVANNI MODAFFARI, Le città simili a un mondo	» 435
GIULIA VINCENTI, Gli spazi del viaggio e la rappresentazione del mondo: Costantinopoli dagli occhi di Cornelio Magni	» 441

Sessione 9 – Territori amministrati: Regioni, Città Metropolitane, Aree Vaste e la nuova geografia politica dell’Italia

FRANCESCO DINI, SERGIO ZILLI, <i>Introduzione</i>	» 449
ROBERTA GEMMITI, Dalle aree metropolitane, un’occasione di riflessione su dualismi, confinamenti, barriere	» 453
PATRIZIA ROMEI, Ripensare l’analisi scalare: il ruolo delle interazioni negli spazi urbano metropolitani	» 459
MARIA PREZIOSO, Quale possibile ipotesi organizzativa per il rilancio competitivo del modello metropolitano nazionale? Una proposta metodologica	» 467

FIorenzo FERLAINO, <i>Tertium datur? Le Macroregioni</i>	pag. 479
VALERIA LINGUA, MATTEO PUTILLI, <i>Conflitti d'area vasta. Geografie, rappresentazioni, governo</i>	» 489
LUDOVICA LELLA, FRANCESCA S. ROTA, <i>L'area vasta e il riequilibrio intra-regionale. Il dinamismo della periferia e il ruolo degli AIT nella Regione Piemonte</i>	» 497
PAOLO MOLINARI, <i>Innovazioni, ambizioni e conflitti istituzionali in Lombardia: le ricadute territoriali della Legge 56/2014</i>	» 509
SERGIO ZILLI, <i>“Non tutti nella capitale sbocciano i fiori del male, qualche assassinio senza pretese lo abbiamo anche noi in paese”</i> : riordino territoriale e fusione di comuni dopo la Legge 56 del 2014	» 515
CARLO VALORANI, <i>Per un progetto paesistico nell'area metropolitana di Roma</i>	» 523
ANGELA D'ORAZIO, <i>Città metropolitana di Roma Capitale: opportunità e barriere alla cooperazione</i>	» 533
MARINA FUSCHI, ALDO CILLI, <i>La conurbazione centro adriatica abruzzese: una piccola “metropoli” di rango sovra regionale</i>	» 543

Sessione 10 – Waterfront delle città del Mediterraneo. Barriere: confini o frontiere?

SIMONE BOZZATO, GIACOMO BANDIERA, <i>Introduzione</i>	» 555
SIMONE BOZZATO, GIACOMO BANDIERA, <i>Waterfront urbani mediterranei: confine o frontiera. Identità e riterritorializzazione</i>	» 557
BARBARA DELLE DONNE, <i>Dinamiche città/porto in ambito mediterraneo</i>	» 563
ANTONELLA ROMANELLI, <i>Riscoprire Bagnoli: la nuova frontiera del waterfront</i>	» 569
SIMONA GIORDANO, <i>Biodiversità e tutela dei waterfront: il caso dell'Area Marina Protetta delle Isole Tremiti</i>	» 575

Sessione 11 – Nuove forme di rigenerazione urbana tra pratiche e politiche: superare barriere, costruire barriere

RAFFAELLA COLETTI, CHIARA RABBIOSI, <i>Introduzione</i>	» 587
VITO GIANNINI, MAURILIO PIRONE, <i>Gli spazi liberati tra welfare di prossimità, partecipazione politica e istanze legislative: il caso di L'Abas nel centro storico di Bologna</i>	» 591
GERMANA CITARELLA, <i>L'apporto del capitale sociale alla riduzione dei processi di distanziamento negli spazi pubblici urbani</i>	» 597

CESARE DI FELICIANTONIO, L'economia politica dei processi di rigenerazione urbana <i>smart</i> . Uno sguardo su Milano	pag. 605
GIACOMO ZANOLIN, Ibridazioni nella regione urbana milanese: Campus Spark a Bereguardo	» 611
MARCO TONONI, ANTONELLA PIETTA, Mappiamo le culture. Un'indagine sulla città che cambia	» 617
MARIATERESA GATTULLO, Nuovi comportamenti "generativi" per vecchi vuoti urbani: la rete dei laboratori urbani in Puglia	» 625
CRISTIANA RANIERI, Economia sociale e territorio, prospettive e strumenti di generatività di benessere a livello locale	» 633
RACHELE PIRAS, Città senza barriere. Utopia o possibile gestione degli spazi pubblici? Il caso di Cagliari	» 641
TIZIANO GASBARRO, Ridefinire l'urbano: dal vuoto residuale all'inclusione strutturale	» 651

Sessione 12 – Industria 4.0: i sistemi produttivi locali e le "barriere" dell'economia digitale

BERNARDO CARDINALE, ROSY SCARLATA, <i>Introduzione</i>	» 659
PAOLA SAVI, C'era una volta... il modello Veneto. Dalla vecchia manifattura all'industria 4.0?	» 663
ROSY SCARLATA, I distretti marchigiani e la sfida della manifattura 4.0: prospettive e criticità dell'industria calzaturiera	» 671
BERNARDO CARDINALE, I nuovi orizzonti dell'economia digitale in Abruzzo: il ruolo del Polo di Innovazione Automotive	» 679
ANTONIETTA IVONA, DONATELLA PRIVITERA, Strategie pubbliche e digitalizzazione delle imprese locali	» 685
ADRIANA SCARLET SFERRA, La sfida "edilizia 4.0": da settore delle costruzioni a settore dell'ambiente costruito	» 693
MARCO BROGNA, Il contratto di rete. Un nuovo strumento di sviluppo locale	» 699

Sessione 13 – Sovranità, identità e confini nell'era (post) globale, tra vecchie e nuove barriere

LUCA ZARRILLI, DANIELE MEZZAPELLE, <i>Introduzione</i>	» 709
DANIELE PARAGANO, La militarizzazione dei confini: dinamiche recenti ed implicazioni nel dibattito sulla sovranità	» 711
TAMAR DOLBAIA, JOSEPH SALUKVADZE, LUCA ZARRILLI, Nuove barriere, "borderscapes" e frammentazione politica nel Caucaso meridionale post-sovietico	» 717

ANTONELLO SCIALDONE, Territori contesi e progetti identitari nella crisi ucraina	pag. 727
ROSALINA GRUMO, Centralismo e autonomie locali. L'utopia nella sfida della Catalogna (Spagna)	» 735
MICHELE PIGLIUCCI, L'autonomismo triestino e la crisi dello Stato-Nazione. Appunti per una geografia dell'identità	» 741
SILVIA SCORRANO, Dal Mediterraneo all'“Euro-Mediterraneo”, dall'identità all'integrazione: alcuni spunti di riflessione	» 749
DANIELE MEZZAPELLE, (In-)linea di confine: dalla cyber-territorialità alla cyber-sovrantà e viceversa	» 755

Sessione 14 – Turismo e squilibri territoriali: opportunità e barriere allo sviluppo

DANTE DI MATTEO, VALENTINA EVANGELISTA, FABRIZIO FERRARI, GIACOMO CAVUTA, <i>Introduzione</i>	» 765
STEFANIA CERUTTI, ELISA PIVA, CESARE EMANUEL, ANNA MARIA PIOLETTI, Il superamento delle barriere amministrative attraverso la creazione di marchi turistici. Il caso Alto Piemonte	» 767
PERIS PERSI, MONICA UGOLINI, Nuove opportunità e antiche barriere. Il turismo nelle Marche	» 775
MARCELLA DE FILIPPO, LIVIO CHIARULLO, I borghi di Castelmezzano e Pietrapertosa: da area svantaggiata a territorio resiliente	» 781
SONIA GAMBINO, La risorsa vinicola nell'area crotonese: elemento di attrattività in un'area svantaggiata	» 791
FRANCESCO DE PASCALE, The proposal of an ecomuseum of transhumance as a strategy for overcoming barriers in the internal areas of Calabria: the case study of the Sila	» 801
VALENTINA EVANGELISTA, Oltre la marginalità: gli orientamenti strategico-turistici emergenti dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne	» 809
DANTE DI MATTEO, GIACOMO CAVUTA, Festival enogastronomici e coinvolgimento dei visitatori: un'ipotesi interpretativa	» 819
FABRIZIO FERRARI, Luoghi quotidiani e spazi del turismo: barriere invisibili nelle città?	» 827
VALERIA COCCO, Barriere olimpiche. Impatto sul territorio e sul turismo	» 837
ANDREA SALUSTRI, Il turismo come leva per il finanziamento delle politiche di welfare: un'opportunità per ridurre le distanze?	» 841
PAOLO GERBALDO, Al di qua e al di là del Paillon. Il fiume come barriera tra <i>hivernants</i> e locali nella Nizza sabauda del Settecento	» 849
ANTONIO VIOLANTE, I colonizzatori del nuovo Montenegro	» 855
GIULIANO BIFOLCHI, Lo sviluppo di cluster turistici nel Caucaso del Nord come forma di contrasto ai problemi socioeconomici: il caso di <i>Kurorti Severnovo Kavkaza</i>	» 861

