

**urban@it**

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

**Sintesi del Rapporto sulle città 2016**

# **Le Agende urbane delle città italiane**

**7 ottobre 2016**





La versione integrale del secondo Rapporto di Urban@it è pubblicata da Il Mulino e sarà in libreria da **febbraio 2017**

**Urban@it – Centro nazionale di studi per le politiche urbane** è un'associazione che si è costituita il 15 dicembre 2014 e ha sede a Bologna. E' promossa da numerose Università italiane (Alma Mater Studiorum Università di Bologna, Politecnico di Milano, Università IUAV di Venezia, Università degli Studi di Firenze, Università Roma Tre, Università Federico II di Napoli, Politecnico di Bari, Università Milano Bicocca, Università di Roma La Sapienza, Politecnico di Torino, Università degli Studi della Basilicata) e altri tre soggetti (ANCI, Società italiana degli urbanisti, Laboratorio Urbano).

Il Centro si propone di contribuire a stabilire un rapporto forte e di reciproca alimentazione tra il mondo della ricerca, le istituzioni, il mondo produttivo e finanziario, la cittadinanza attiva attorno al tema delle politiche urbane.

Il Presidente è il prof. Alessandro Balducci, ordinario di Pianificazione e politiche urbane al Politecnico di Milano; la prof. Valentina Orioli, associato di Tecnica e pianificazione urbanistica all'Università di Bologna, è Vicepresidente vicaria; il prof. Giovanni Laino, associato di Tecnica e pianificazione urbanistica all'Università Federico II di Napoli, è Vicepresidente delegato per i rapporti con le città del sud e l'Agenzia per la coesione. Il Presidente del Comitato scientifico è il prof. Marco Cremaschi, associato di Urbanistica all'Università di Roma Tre, docente all'Università Sciences Po di Parigi dove dirige il Cycle d'Urbanisme. Il Presidente dell'Advisory Board è il prof. Valentino Castellani, Vicepresidente di Torino strategica. Il Direttore esecutivo è il dott. Walter Vitali, di Laboratorio Urbano.

[www.urbanit.it](http://www.urbanit.it)

## **Nota editoriale**

Il Rapporto sulle città di Urban@it è stato curato da Gabriele Pasqui, con Paola Briata e Valeria Fedeli.

Pur trattandosi di un lavoro in costante confronto e con una forte collaborazione tra i componenti di Urban@it, il testo nella sua versione finale è da attribuirsi a:

Presentazione	Alessandro Balducci
Introduzione	Gabriele Pasqui
Capitolo I	Nadia Caruso, Elena Pede e Cristiana Rossignolo
Capitolo II	Paola Briata, Valeria Fedeli e Gabriele Pasqui
Capitolo III	Maurizio Busacca, Giulia Cantaluppi, Irene Chini, Francesca Gelli e Remi Wacogne
Capitolo IV	Michele Zazzi e Valentina Orioli
Capitolo V	Camilla Perrone, Massimo Morisi e Giancarlo Paba
Capitolo VI	Ernesto d'Albergo e Daniela De Leo
Capitolo VII	Giovanni Laino e Daniela Lepore
Capitolo VIII	Mariavaleria Mininni, Mariafara Favia, Sergio Bisciglia
Capitolo IX	Francesca Gelli, Liana Ricci e Walter Vitali
Capitolo X	Luciano Vandelli e Massimo Morisi
Capitolo XI	Ota De Leonardis, Emanuele Belotti, Lavinia Bifulco, Massimo Bricocoli, Davide Caselli, Stefania Sabatinelli e Paola Savoldi
Capitolo XII	Simone Ombuen, Claudio Calvaresi, Daniela De Leo e Carlotta Fioretti
Capitolo XIII	Michelangelo Russo, Lorenzo Fabian, Eugenio Morello e Francesco Musco
Capitolo XIV	Giovanni Laino

Costituiscono parte integrante del Rapporto i *Background Papers* che numerosi autori hanno prodotto per Urban@it e che sono pubblicati in <http://www.urbanit.it>

## INDICE

- 01 Presentazione
- 05 Introduzione.  
Per una Agenda urbana «dalla parte delle città»
- 17 Capitolo I  
Torino: la crisi del modello competitivo e il riemergere della questione sociale
- 19 Capitolo II  
Milano: ritorno alla città
- 21 Capitolo III  
Venezia: tra conflitti e progetti al tramonto di un ciclo politico
- 25 Capitolo IV  
Parma: le sfide della capitale della *food valley* dopo la crisi delle grandi opere
- 29 Capitolo V  
Prato: tra manifattura e sfide globali
- 31 Capitolo VI  
Roma: le agende deboli di una Capitale subalterna
- 33 Capitolo VII  
Napoli: una risposta alla crisi del governo urbano
- 35 Capitolo VIII  
Matera: la cultura dei patrimoni e quella delle persone
- 39 Capitolo IX  
Le Agende transnazionali nelle politiche delle città italiane
- 43 Capitolo X  
Città metropolitane e nuove province tra problemi e opportunità

- 47 Capitolo XI  
L'ambiguità dell'innovazione sociale nel *welfare* e la centralità della questione abitativa
- 49 Capitolo XII  
Oltre le periferie: verso una strategia nazionale per la rigenerazione urbana
- 53 Capitolo XIII  
La resilienza al cambiamento climatico come paradigma dell'Agenda urbana
- 57 Capitolo XIV  
Le città, i migranti e la questione della cittadinanza
- 59 Gli autori e i collaboratori
- 67 Elenco dei *Background Papers*

## Presentazione

Urban@it presenta il suo secondo Rapporto sulle città. Dopo il primo, *Metropoli attraverso la crisi*, curato da Marco Cremaschi, ecco il secondo, *L'Agenda urbana delle città italiane*, curato da Gabriele Pasqui.

Lo sforzo, come viene ampiamente illustrato dal curatore, è quello di osservare da vicino cosa succede nelle città italiane, come gli attori locali costruiscono una agenda di politiche capace di incidere sul trattamento dei problemi, sulla competitività, e sulla qualità urbana complessiva.

Ne emerge un quadro molto articolato. Innanzitutto le amministrazioni pubbliche in questi anni hanno dovuto far fronte a progressivi tagli dei finanziamenti, legati alla crisi e ai vincoli imposti dal patto di stabilità, e i loro margini di scelta si sono fortemente ridotti. La crisi del settore immobiliare poi, che aveva costituito per molti anni una risorsa cui attingere per la realizzazione di interventi importanti a scomputo oneri, ha tolto alle amministrazioni anche questa opportunità.

Di conseguenza i problemi di bilancio sono stati pervasivi, le possibilità di costruire nuovi programmi significativi assai limitate, nuovi problemi sono emersi con forza: il tema della immigrazione e dell'accoglienza dei profughi; il tema della gestione della crisi del mercato immobiliare, che ha lasciato molte operazioni incompiute; il tema delle periferie urbane, che in una situazione di tagli progressivi della spesa, sono risultate generalmente le aree più trascurate; il tema della attuazione della legge Delrio sulle città metropolitane e sul riordino degli enti intermedi.

È interessante dunque osservare come le città, in questa difficile situazione, sono state capaci di costruire una propria agenda, quali settori di policy hanno privilegiato, quali stili di *policy* hanno assunto.

Un obiettivo del nostro lavoro, fin dalla fondazione del Centro nazionale di studi sulle politiche urbane, è quello di promuovere la costruzione di una Agenda urbana nazionale, e proprio l'osservazione di quanto è avvenuto nelle città offre una serie di spunti che dovranno essere approfonditi nella discussione del Rapporto.

L'estrema varietà delle situazioni locali, le difficoltà nelle quali le amministrazioni delle città si sono mosse confermano la necessità di un quadro nazionale che consenta loro di affrontare alcune delle grandi questioni che le accomunano, a partire da una più chiara politica per le città.

A partire dalle esperienze, si possono individuare una serie di temi rilevanti per una Agenda nazionale: provo a citarne tre, non certo gli unici.

Un primo tema è quello del carattere episodico e poco prevedibile delle misure che dal livello nazionale cercano di stimolare i contesti locali allo sviluppo di specifiche politiche. E' il caso dei programmi di rigenerazione urbana promossi dal governo e dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, che costringono sempre le amministrazioni a rincorre scadenze e a selezionare aree di intervento in modo affrettato. Vi sono stati almeno tre cicli negli ultimi anni: il piano città del 2012, il programma per le aree urbane degradate del 2015 ed il programma per le periferie del 2016.

Sarebbe molto importante che una Agenda nazionale fosse in grado di stimolare la progettualità delle amministrazioni indipendentemente dal finanziamento, per poter trovare, quando si rendono disponibili, risorse aggiuntive da mettere a bando, progetti ben costruiti e significativi. Negli ultimi anni la storia è stata sempre molto diversa: spesso si chiedono interventi immediatamente realizzabili, le amministrazioni si riducono a fare uno sforzo di *matching* tra criteri per l'identificazione delle aree *target* e progetti disponibili nei cassetti, o comunque arrivati ad un più elevato grado di maturazione con altre finalità. Una Agenda nazionale dovrebbe essere in grado di spingere (eventualmente anche finanziandole) le amministrazioni a sviluppare progetti di fattibilità indipendentemente dall'esistenza di bandi aperti per la realizzazione degli interventi. Come diciamo nel Rapporto, una nuova Agenda dovrebbe assumere il tema della rigenerazione delle periferie urbane come una strategia di medio periodo, che richiede interventi non episodici. Lo stesso si potrebbe dire per altri settori di *policy*, in modo da premiare e stimolare la capacità progettuale e di programmazione degli interventi.



Un secondo tema è quello delle difficoltà dei grandi progetti co-finanziati dallo stato e/o dalla Commissione europea. Si verificano costantemente problemi di implementazione e di blocco nei processi realizzativi anche quando le risorse sono disponibili, da Bagnoli agli scali ferroviari di Milano, da Fiumicino agli interventi per Matera Capitale europea della cultura. E' necessario capire dove sono le strozzature dei processi ed intervenire per liberarle, perché in una fase di stagnazione come quella attuale l'efficienza nella realizzazione di investimenti pubblici è una componente essenziale per aiutare la sofferente economia del paese. Vi è qui una importante componente di ricerca per poter individuare le azioni più efficaci. Sulla base di questa conoscenza, una Agenda urbana nazionale dovrebbe essere in grado di accompagnare la realizzazione dei progetti co-finanziati, consentendo semplificazioni e affidabilità dei tempi.

Un terzo tema è quello della dissoluzione dei confini della città e della necessità di costruire progetti che si occupino del territorio *in-between* tra i confini amministrativi, progetti di scala territoriale che affrontino il problema della restituzione di qualità urbana nei territori della dispersione. Anche qui una Agenda urbana nazionale dovrebbe essere in grado di spingere le città, le città metropolitane, i nuovi enti intermedi a praticare progetti alla scala delle regioni urbane delle quali fanno parte. E' in queste aree infatti che si stanno verificando i problemi maggiori in termini di consumo di suolo, invecchiamento della popolazione, polarizzazione sociale, degrado ambientale. E' importante che una iniziativa nazionale sia in grado di affrontare il tema della città di fatto, uscendo dalla insistente riduzione delle politiche per le città a politiche per i capoluoghi. Si tratta di una svolta culturale che può realmente aprire alla sperimentazione di forme di cooperazione indispensabili per lavorare alla nuova dimensione che assumono oggi i contesti urbani.

Recentemente si sono manifestati alcuni segnali che sembrano andare nella direzione indicata: il programma del 2016 per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane, pur avendo caratteristiche simili ad altri bandi in termini di criticità dei meccanismi di selezione, obbliga i comuni collocati all'interno dei confini di una città metropolitana a presentare progetti condivisi, aprendo verso interessanti forme di cooperazione.

L'annunciato programma *Casa Italia*, lanciato del presidente del Consiglio a seguito del terremoto dell'agosto 2016, si configura come un programma nazionale che dovrebbe essere articolato su cinque temi: prevenzione sismica, dissesto idrogeologico, beni culturali, edilizia scolastica e periferie.

Infine, nei giorni scorsi la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha firmato un patto con la città di Milano il cui contenuto abbraccia una serie di impegni e di scelte strategiche che governo centrale e governo locale condividono.

Sono segnali importanti di un faticoso avvicinamento ad un nuovo modo di trattare le politiche urbane, lavorando da un lato alla integrazione tra settori di politiche nazionali e dall'altro ad un più diretto rapporto tra governo città.

L'intento del nostro Rapporto è quello di offrire un contributo di informazione e riflessione per consolidare questo cammino.

## Introduzione

### PER UNA AGENDA URBANA «DALLA PARTE DELLE CITTÀ»

#### 1. Obiettivi, limiti e struttura del volume

In questo secondo Rapporto sulle città Urban@it vuole contribuire alla definizione di una nuova Agenda urbana nazionale a partire dall'analisi e dall'interpretazione delle agende che le città italiane si sono date nel corso degli ultimi vent'anni. Oggetto di attenzione sono da un lato i mutamenti che si sono determinati nelle agende locali, anche in relazione a processi di carattere esogeno che hanno modificato le condizioni del governare; dall'altro lato, le prospettive che le città si stanno dando per affrontare vecchi e nuovi problemi.

Il lavoro che viene restituito in queste pagine si propone perciò di approfondire alcuni indirizzi già presenti nel primo Rapporto, curato da Marco, assumendo una diversa prospettiva e guardando al difficile percorso di costruzione di una Agenda urbana per l'Italia dal punto di vista delle città. La proposta di fondo che Urban@it offre all'attenzione delle istituzioni nazionali e locali, dei *policy makers* e degli studiosi è che in un paese come il nostro, caratterizzato da una straordinaria ricchezza e varietà delle aree e dei contesti urbani, *un'Agenda per le città deve prendere le mosse dalle agende delle città*, facendo tesoro delle sperimentazioni e delle criticità che hanno caratterizzato i processi di governo delle aree urbane italiane nell'ultimo quarto di secolo. Un'Agenda urbana nazionale non può che essere, dunque, un'agenda costruita a partire dal protagonismo dei comuni e delle reti di attori delle politiche locali.

Non si tratta, è bene dirlo subito, di una proposta *localista*: i problemi delle città italiane si risolvono solo se si è in grado di garantire efficaci dispositivi di *governance* multilivello e una forte cooperazione interistituzionale verticale, che dall'Unione europea passi per il governo e le regioni. D'altra parte, la proposta forte di un'Agenda urbana *bottom up* si fonda sulla fiducia nella capacità delle città italiane di offrire risposte credibili a problemi certamente molto difficili: ciò implica pure una critica esplicita nei confronti di logiche neo-centralistiche che nel corso degli ultimi dieci anni hanno informato l'azione dei

governi a livello nazionale, anche attraverso la riduzione dell'autonomia fiscale, e che hanno limitato la piena espressione della capacità innovativa di autogoverno territoriale.

Questa prospettiva *municipalista* non può sottacere anche le criticità evidenti, la situazione di vera e propria crisi strutturale in cui versano molte città, il rischio di un'ulteriore divisione tra aree e regioni del paese. Dopo una fase di innovazione nel governo urbano che, a partire dai primi anni Novanta, ha interessato le città italiane piccole e grandi, da nord a sud, non si può negare che un'intera stagione sperimentale delle politiche urbane in Italia si possa considerare chiusa, anche se, come sottolineano molti contributi in questo Rapporto, un bilancio compiuto delle «prove di innovazione» resta ancora in larga misura da compiere.

Questo volume, che riprende e aggiorna analoghi tentativi fatti negli ultimi anni, intende contribuire a questo bilancio osservando il modo in cui alcune città italiane hanno provato a ridefinire le proprie agende urbane e stanno faticosamente cercando di trattare i propri problemi in una condizione di drammatica scarsità di risorse. Inoltre, il panorama politico delle città in Italia sta davvero mutando in modo radicale, con conseguenze che dovranno essere attentamente monitorate. I saggi contenuti in questo volume hanno preso corpo in una fase fortemente dinamica. Nel giugno del 2016 alcune tra le maggiori città italiane sono andate al voto (Torino, Milano, Bologna, Roma, Napoli, tra le altre) e molte di queste hanno visto un avvicinarsi di maggioranze politiche, con il prevalere di due sindache del Movimento 5 Stelle a Torino e a Roma. D'altra parte, come argomentato in uno dei saggi di questo volume dedicato alle Agende transnazionali nelle politiche delle città italiane (cap. IX), il 2016 è anche un anno molto importante sia per la sottoscrizione, durante il semestre di presidenza olandese dell'Unione europea, del documento *Establishing the Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam*, sia per la definizione degli obiettivi dell'Agenda 2030 dell'Onu e lo svolgimento della Conferenza Un-Habitat III a Quito.

In questo contesto in forte movimento, il Rapporto di Urban@it ha deciso di proporre una lettura delle agende urbane delle città italiane articolata su due piani. In primo luogo ha realizzato alcuni *ritratti di città* (capp. I – VIII), nei quali vengono narrate e interpretate evoluzione e prospettive di otto città italiane (Torino, Milano, Venezia, Parma, Prato, Roma, Napoli, Matera). Le città sono state scelte sulla base di criteri di rappresentatività geografica e dimensionale (non solo grandi città metropolitane, ma anche città medie e medio-grandi) e i ritratti assumono limiti temporali diversi per le proprie narrazioni. Consapevoli di tutti i limiti della selezione e della differenza di approccio dei contributi proposti, crediamo tuttavia che i ritratti di città permettano di svolgere qualche ragionevole riflessione sul modo in cui le città italiane si sono date (in alcuni casi implicitamente) le proprie agende urbane in un arco temporale nel quale si intrecciano diversi cicli politici e cicli di *policy*.

La seconda parte del volume propone invece una lettura della frontiera delle agende urbane delle città italiane (considerando anche città diverse da quelle analizzate nei ritratti), a partire da sei temi trasversali che ci sono sembrati significativi per osservare le sfide emergenti per le agende urbane locali (capp. IX – XIV). I temi scelti (le agende transnazionali, il riassetto istituzionale dei governi locali, il *welfare*, la rigenerazione urbana, le politiche per la resilienza, i fenomeni migratori) ci sembrano dar conto di un insieme di processi esogeni ed

endogeni che ridefiniscono la stessa cornice dell'azione di governo, sfidando la capacità innovativa delle città nei processi di *agenda-setting*.

Le due sezioni del volume interagiscono in modo molto stretto: ambizione del Rapporto è delineare attraverso questo doppio sguardo un insieme di temi e proposte che dia corpo alla prospettiva di un'Agenda urbana nazionale *dalla parte delle città*.

Infine, è importante sottolineare che il tema dell'azione di governo delle città italiane è ovviamente troppo complesso per essere esaurito in questo Rapporto, anche per i limiti di spazio entro cui i contributi sono costretti. D'altra parte, oggetto di attenzione non sono tutte le azioni di governo, le politiche e i progetti messi in campo dai diversi attori, piuttosto che i processi di trasformazione demografica, economica, sociale o territoriale, ma le *agende urbane*.

Per *agenda urbana* si intende qui l'insieme delle *issue* e delle loro rappresentazioni che una comunità locale (una rete di attori nella quale giocano un ruolo importante, ma non esclusivo, le istituzioni pubbliche) considera centrali e sulle quali impegna il proprio sforzo di azione collettiva, innanzitutto attraverso la promozione e realizzazione di politiche pubbliche.

Naturalmente l'agenda urbana è influenzata da fattori diversi, di natura politica e culturale. Essa dipende dal ciclo politico locale, nazionale e sopranazionale; dalle retoriche dominanti nel discorso politico e nell'opinione pubblica; dall'interazione tra le scelte di *policy* e la costruzione dei problemi da parte dei *media*; dalla capacità degli interessi, economici e sociali, di influenzare la selezione delle priorità; dall'immaginario che predomina nella società civile e tra i cittadini. Ciò significa che la costruzione dell'agenda non è esclusivamente nelle mani degli attori politici o delle amministrazioni pubbliche. Essa viene influenzata da una molteplicità di fattori, spesso non semplici da identificare con chiarezza. Tuttavia, è difficile negare il fatto che l'azione pubblica può influenzare l'agenda attraverso un processo selettivo che mette al primo posto alcuni problemi collettivi, mentre ne elude altri.

Nelle pagine seguenti si cercherà dunque di dar conto dell'intreccio complesso tra politiche urbane, intese come azioni settoriali e integrate atte a costruire, trattare (o eludere) problemi di natura urbana, cicli politici e processi di costruzione e ridefinizione delle agende, con un'attenzione particolare agli spunti critici e alle proposte possibili.

## 2. Le agende delle città

La lettura dei ritratti di città e dei saggi *trasversali* permette in primo luogo di riconoscere che, nel corso degli ultimi venticinque anni, non tutte le città prese in considerazione sono state in grado di darsi un'agenda urbana esplicita, esito di un processo trasparente e partecipato di interazione politica e sociale. Dopo la stagione dei *nuovi sindaci* eletti direttamente, che ha caratterizzato una fase innovativa per molte città italiane (da Torino a Venezia, da Roma a Napoli), anche a valle della crisi delle *élite* politiche tradizionali conseguente a Tangentopoli, in quasi tutte le città le spinte all'innovazione amministrativa e al ricambio politico si sono andate esaurendo, e con esse la capacità di identificare con chiarezza un'agenda urbana esplicita. In molte città si può piuttosto parlare di agende implicite, che non sono diventate oggetto di forti processi politici e sociali, ma che hanno

influenzato le scelte e gli orientamenti amministrativi. D'altra parte (il caso di Roma è da questo punto di vista sintomatico, ma per certi aspetti un'agenda urbana *via* società civile è presente anche a Milano), in molti contesti l'agenda istituzionale ha convissuto (in qualche caso in modo conflittuale) con una più ampia agenda pubblica, proposta e messa in campo da attori economici e sociali o da produttori non istituzionali di conoscenze sulla città e le politiche urbane.

In questa dialettica tra agende implicite ed esplicite, e tra agenda istituzionale e agenda pubblica, nel corso del tempo hanno giocato un ruolo centrale le retoriche e i discorsi. Ad esempio, se molte città (in particolare le città medie come Parma, ma anche la Milano dei governi di centrodestra) hanno assunto in pieno le retoriche della modernizzazione (competizione urbana, attrazione di risorse e funzioni rare, adeguamento infrastrutturale, sviluppo economico come *drive* e condizione per accrescere la coesione sociale, sostegno al mercato urbano e al settore immobiliare), è stato anche per una dominanza di regimi discorsivi inerziali, che spesso hanno continuato a dominare la scena pubblica anche quando la crisi economica ha messo le città di fronte a scenari del tutto nuovi.

D'altra parte, se un elemento di forte innovazione ha contrassegnato quasi tutte le agende urbane delle città considerate, si è trattato della *sicurezza*, a sua volta in relazione a processi di fragilizzazione sociale, dipendenti sia dalla crisi economica sia dalla riduzione dei servizi e delle dotazioni del *welfare* materiale e immateriale (cap. XI) e a importanti mutamenti demografici (le città italiane sono diventate più vecchie, le famiglie più piccole, gli stranieri sono cresciuti in modo significativo: si veda anche quanto sostenuto nel cap. XIV, dedicato alle migrazioni).

Le agende urbane, in altre parole, da una parte assumono spesso un andamento inerziale, dall'altra molto raramente sembrano in grado di anticipare i processi in atto e i mutamenti di scenario. In questo senso, con la parziale eccezione di Torino, sebbene piani strategici siano stati avviati in quasi tutte le città considerate, la pianificazione strategica non ha mai svolto efficacemente questo ruolo, per ragioni che sarebbe interessante indagare più in dettaglio.

Di più: un'osservazione che riguarda tempi anche più lunghi degli ultimi venticinque anni (è il caso dei contributi dedicati a Matera e a Venezia) evidenzia come esistano fenomeni di permanenza e resistenza molto forti, inerzie di lungo periodo che affondano le proprie radici in dinamiche di natura storica. Guardati alla debita distanza, i cambiamenti nelle agende urbane di alcune città italiane appaiono come increspature in un contesto di sostanziale continuità dei problemi economici, sociali e di governo, ma anche delle risorse attive messe a disposizione per il trattamento di questi problemi. Modi e forme della costruzione e del trattamento dei problemi cambiano nel tempo, ma certamente alcuni dei tratti *strutturali* della crisi di città come Roma, Venezia o Napoli sembrano segnati da una temporalità quasi indifferente ai ritmi e ai sussulti della politica, che anzi finisce per adeguarsi al tempo lungo di dinamiche e processi demografici, economici e persino socio-antropologici.

Queste osservazioni, tuttavia, non devono far dimenticare che gli ultimi venticinque anni sono stati caratterizzati da un numero rilevante di *shock* esogeni, a cui le agende urbane hanno risposto in modi difformi. Anche senza discutere il cambiamento (in alcuni casi più drastico che in altri) delle *élite* politiche locali nel passaggio dalla cosiddetta prima alla

cosiddetta seconda repubblica e il talvolta convulso mutamento di scenario istituzionale (dalla legge 142 del 1990 alle riforme dell'amministrazione locale dei governi di centrosinistra degli anni Novanta e Duemila; dalla riforma del Titolo V della Costituzione alla recente riforma Delrio, su cui si sofferma il cap. X), vi sono almeno quattro fattori cruciali che ridisegnano in questi anni lo stesso *campo di gioco* dell'azione di governo nelle città.

Il primo fattore è di natura economica, ed è la *crisi* che a partire dal 2008 ha segnato profondamente le economie locali e territoriali, e più in generale le basi economiche urbane delle città italiane. Se negli anni Novanta in molte città, soprattutto del centro-nord (Torino, prima di tutto, ma anche Milano, Venezia e in parte Parma), ma anche del mezzogiorno (Napoli), i temi economici dell'agenda urbana sono quelli propri della transizione a una nuova economia post-industriale dei servizi, della cultura e del turismo, negli anni Duemila e soprattutto a partire dal 2009, le agende urbane devono misurarsi con nuovi processi di ristrutturazione delle economie locali di piccola e media impresa (Prato), con il crollo verticale del mercato urbano e del settore edilizio che genera un'asimmetria forte tra domanda e offerta e una sovrapproduzione edilizia di difficile gestione (Milano, Roma, ma anche le altre città), con la necessità di reinventare economie urbane in un contesto di forte disoccupazione e di disagio sociale crescente (Napoli). È in questo contesto che il tema della rigenerazione urbana (cap. XII) diventa il primo e controverso terreno di sperimentazione di *nuovi modelli di sviluppo urbano* disaccoppiati dalla crescita insediativa e basati sull'innovazione sociale e spaziale.

Il secondo fattore è la *crisi della finanza locale*, dovuta anche alla progressiva restrizione dell'autonomia fiscale dei comuni e alla netta e drammatica riduzione dei trasferimenti da parte dello stato. Di fronte a questa crisi, che riguarda i comuni e soprattutto le aziende municipalizzate, nelle quali si annidano spesso mala gestione e corruzione, la stessa attività ordinaria di governo (fino alla fornitura dei servizi essenziali) diventa estremamente difficile. Tutti i comuni si trovano ad affrontare gravi situazioni di bilancio, in alcuni casi (Roma, Napoli, ma anche Parma all'inizio del mandato del sindaco 5 Stelle Pizzarotti) vicine al dissesto finanziario. Il *welfare*, in tutte le sue articolazioni, è oggettivamente all'angolo (cap. XI). Il tema delle risorse straordinarie, attraverso l'utilizzo dei fondi speciali nazionali, o comunitarie, e la cattura di grandi eventi, come è stato per Torino olimpica o per Milano con Expo, e come sarà per Matera capitale europea della cultura nel 2019, o di funzioni rare, come l'Autorità europea per la sicurezza alimentare a Parma, diventa centrale per tutte le agende locali, creando una polarizzazione progressiva tra una gestione ordinaria sempre più deficitaria e un'affannosa ricerca di strumenti e risorse eccezionali.

Il terzo fattore è la crescente percezione della centralità dei temi ambientali nel governo delle città e dei territori. Da una parte, le risorse ambientali (sistema idrico, suoli, aria) rappresentano alcuni tra i principali fattori di rischio (economico, oltre che per la sicurezza e la salute) per le città considerate, con alcune vicende drammatiche che segnano la cronaca locale e nazionale. Dall'altra parte, alcune questioni ambientali (dalla gestione del ciclo dei rifiuti a Roma e a Napoli alla bonifica delle aree industriali dismesse a Torino, Milano, Venezia e ancora Napoli, alla congestione del traffico e alla crisi del trasporto pubblico locale) rappresentano sfide estremamente difficili per i governi locali, che non sempre sembrano avere strumenti e risorse sufficienti per trattarli adeguatamente. Il recente,

ennesimo, drammatico esito del terremoto in Italia centrale dell'agosto 2016 esibisce chiaramente la natura strutturale del tema della prevenzione dei rischi, in un territorio sempre più fragile e antropizzato, bisognoso di una politica lungimirante di messa in sicurezza e riqualificazione del patrimonio naturale e costruito. In questo contesto il timido avvio di politiche della resilienza urbana (cap. XIII), anche per affrontare i radicali mutamenti che saranno indotti dai cambiamenti climatici al centro dell'attenzione di tutte le Agende transnazionali (cap. IX), sembra comunque indicativo di un mutamento di orientamento delle agende urbane, nelle quali le tematiche ambientali e della qualità della vita assumono sempre più un ruolo centrale.

Infine, il quarto fattore è la crescita molto forte, anche se non uniforme, del numero dei migranti nelle nostre città, che si accompagna con un mutamento sociale e demografico (invecchiamento della popolazione, destrutturazione della famiglia tradizionale e riduzione del numero medio di componenti per famiglie) che caratterizza la popolazione italiana. Il fenomeno migratorio è molto complesso (cap. XIV) e deve essere indagato con grande attenzione, distinguendo le diverse traiettorie migratorie, le forme e le motivazioni dei flussi e le relazioni tra processi migratori e organizzazione urbana. Pur con queste cautele, è tuttavia palese la centralità della questione migratoria, spesso associata a quella securitaria, nelle città italiane, chiamate a gestire e governare un processo che ha assunto negli ultimi anni proporzioni inedite rispetto al passato e che si caratterizza per una fortissima valenza politica e mediatica.

Il modo in cui le otto città prese in considerazione si stanno attrezzando per trattare (o eludere) i fenomeni citati è variamente discusso nelle pagine seguenti. Tuttavia, in sede introduttiva è possibile affermare che la capacità di affrontare questi fenomeni strutturali definirà l'efficacia delle agende locali nei prossimi anni.

### 3. Governo, attori, processi

Le agende urbane messe in campo dalle otto città non sono solo l'esito delle dinamiche dei cicli economico-sociali e politici locali e delle forze esogene a cui si è fatto precedentemente riferimento. Esse sono anche il risultato di un cambiamento importante nelle forme del governare, sia dal punto di vista degli strumenti (i *policy tools*) e dei processi (i *policy mechanisms*), sia dal punto di vista delle culture politiche e della struttura della *governance* multilivello.

In termini generali possiamo riconoscere nelle agende locali, ma anche nei temi trasversali, una forte difficoltà dei processi di *multi-level governance* in almeno tre direzioni: verso l'alto (nei confronti del governo e delle regioni); verso il basso (in relazione alle dinamiche dei quartieri e delle zone delle città); verso i comuni e i territori confinanti. Si tratta di una difficoltà che, nelle agende urbane, risponde a tre dinamiche diverse.

Verso l'alto, nel corso degli anni considerati le agende urbane solo molto sporadicamente sono state (come invece accade sovente in altri paesi europei) l'esito di patti e accordi espliciti nei confronti del governo e delle regioni, con le quali anzi molto spesso (soprattutto per le città più grandi) le relazioni sono state più conflittuali che cooperative. Vi



sono eccezioni, naturalmente; tuttavia, non sono presenti, né chiaramente definiti, meccanismi e dispositivi adeguati a gestire complessi processi decisionali multilivello. Il fallimento del Comitato interministeriale delle politiche urbane (Cipu) così come finora concepito, la forte burocratizzazione della Conferenza stato città e autonomie locali, ma anche l'indebolimento delle strutture tecniche presso la Presidenza del consiglio e il ministero dell'Economia, evidenziano le difficoltà a garantire una regia unitaria e non sporadica delle politiche urbane, capace di offrire una sponda credibile alle città nella costruzione di politiche pubbliche complesse e multilivello. Allo stesso modo, la crisi delle regioni e, più in generale, il processo di ri-centralizzazione istituzionale in atto hanno reso ancor più complessi i processi di negoziazione e coordinamento tra città e regioni, sempre più in competizione per risorse scarse.

Verso il basso, i processi di *municipalizzazione* dei consigli di zona o delle circoscrizioni e di costruzione di forme di autonomia nella gestione delle politiche a livello dei quartieri e delle zone sono stati in generale poco significativi, con la conseguente percezione di abbandono e di isolamento di alcune aree e quartieri nei quali i problemi sociali si assommano a quelli di degrado materiale. Non è un caso che i problemi di insicurezza e di povertà urbana, con particolare riferimento ai disagi dell'abitare in relazione alla riarticolazione della domanda di case, siano oggi fortemente visibili sulla scena pubblica e definiscano una priorità forte di quasi tutte le agende urbane, pur in una assenza di una ricognizione della nuova geografia del disagio, che assume oggi tratti molto diversi da quelli del passato (capp. IX e XII).

Infine, verso gli altri comuni e più in generale verso i territori di riferimento (regioni urbane, aree metropolitane, aree distrettuali, ecc.), anche in ragione degli oggettivi problemi di avvio delle città metropolitane e delle nuove province, così come ridefinire dalla legge Delrio (cap. X), non è ancora visibile la costruzione di un'agenda *territoriale*, capace di misurarsi con i processi economici, sociali e spaziali reali, che travalicano ampiamente i confini comunali.

Le criticità rilevate nei dispositivi di *governance* verticale e orizzontale finiscono per influenzare fortemente le agende locali, producendo spesso una deriva localista e una scarsa capacità di apertura nei confronti di dinamiche significative di innovazione sociale. Non è un caso che il tema dell'internazionalizzazione sia in generale presente nelle agende delle città considerate soprattutto nella chiave dell'attrazione di turisti, eventi, funzioni rare ed eccezionali, mentre sembra mancare (con l'eccezione di Milano e in parte di Torino) la percezione della necessità di ridefinire l'identità stessa della città in una chiave di maggiore apertura al capitale umano giovane e qualificato (a partire dagli studenti, docenti e ricercatori stranieri) e ad attività intrinsecamente internazionali (alta formazione e ricerca, servizi alle imprese ad alto valore aggiunto, economia della creatività e della cultura).

Accanto alle difficoltà di governo delle relazioni *verticali*, le agende urbane hanno evidenziato una situazione molto disforme in riferimento alle coalizioni e ai sistemi di potere e di interessi che hanno presieduto al governo delle città. In un contesto che in generale presenta una crescente struttura poliarchica e una crisi di alcune coalizioni locali molto coese, con importanti conseguenze anche dal punto di vista politico (è il caso di Torino, di Roma, di Parma, ma anche di Matera), i poteri locali presentano alcuni tratti molto tradizionali. È il

caso del settore edilizio e della rendita urbana in diverse città, dove i processi di innovazione e finanziarizzazione del mercato urbano non sono ancora stati avviati (ancora una volta con la parziale eccezione di Milano), ma anche di una borghesia commerciale e delle professioni, più che manifatturiera, che continua ad esercitare un ruolo importante in molte città, soprattutto medie.

D'altra parte, i processi di impoverimento dei corpi intermedi tradizionali (a partire dai sindacati, dalle tradizionali organizzazioni di rappresentanza sociale e dai partiti politici, sempre più legati a specifiche *lobby* e filiere di potere) e la fortissima disintermediazione sociale (fino al populismo carismatico del sindaco de Magistris a Napoli) hanno condotto a una ridefinizione del campo degli attori urbani che deve ancora essere adeguatamente interpretata. Da una parte, sono emersi con forza attori quali le autonomie funzionali e le università (protagoniste a Torino come a Milano, a Parma come a Matera e a Venezia di alcuni dei processi più interessanti e innovativi); dall'altra, hanno ridefinito il loro ruolo soggetti tradizionali che si sono reinventati come attori della trasformazione urbana (cooperative, fondazioni bancarie, intermediari finanziari, aziende pubbliche). Più in generale, i protagonisti tradizionali sono sostituiti da nuovi attori, non sempre legittimati attraverso il processo democratico.

Sullo sfondo, il tema della democrazia locale appare cruciale sia per comprendere modi e forme della definizione e del mutamento delle agende delle diverse città, sia per costruire strategie adeguate alle sfide trasversali trattate nel volume. Da una parte, pur in assenza di conflitti urbani violenti e persistenti (nessuna città sembra portarne i segni, se non in relazione a minoranze magari rumorose, ma poco efficaci nel *marcare* davvero le agende urbane, come nel caso di Roma o nei movimenti per la casa a Milano e a Napoli e contro il degrado ambientale a Venezia), la società civile ha spesso partecipato attivamente alla vita delle città, in una chiave radicalmente depoliticizzata rispetto al passato, e tuttavia importante con riferimento a specifici processi decisionali. Dall'altra parte, i tentativi di alcune amministrazioni di istituzionalizzare la partecipazione (ad esempio a Milano e a Napoli, con le due esperienze arancioni, ma anche a Prato e a Parma) non hanno dato i risultati sperati dal punto di vista dell'irrobustimento e dell'estensione delle pratiche di democrazia partecipativa e deliberativa.

In generale questa *empasse* delle pratiche e degli istituti della democrazia locale sembra figlia sia di processi culturali di radicale depoliticizzazione (sul cui sfondo sono leggibili anche le forme di populismo leaderistico che hanno segnato alcune fasi della vita delle città che abbiamo studiato), sia di dispositivi istituzionali e di governo che hanno depotenziato il ruolo dei consigli comunali rispetto alle giunte e che hanno spinto all'adozione di strumenti di governo *eccezionali* (spesso i sindaci hanno svolto il ruolo di commissari straordinari per il trattamento di problemi urbani rilevanti: dalla gestione dei rifiuti all'inquinamento atmosferico, fino al *management* di grandi eventi).

In questo quadro, lo stile di governo prevalente è stato personalistico e leaderistico: le agende urbane di carattere istituzionale hanno coinciso con l'agenda di mandato del sindaco e della sua giunta, e sono state esplicitamente utilizzate (come mostrano i casi di Roma e di Napoli, ma anche di Venezia) come strumenti per la costruzione del consenso, più che come piattaforme per la definizione e l'attuazione di strategie e *policies*.

#### 4. Verso una Agenda «dal basso»: requisiti, principi e proposte

Le considerazioni finora svolte, costruite a partire da un'interpretazione selettiva dei saggi contenuti in questo volume, permettono di identificare alcuni requisiti e principi e di proporre un numero limitato di proposte operative che possano contribuire alla definizione di un'Agenda urbana nazionale.

Può essere utile innanzitutto indicare alcuni requisiti essenziali per un'Agenda urbana che faccia tesoro delle sperimentazioni e delle difficoltà emerse nell'attività di governo delle città italiane negli ultimi due decenni.

Il primo requisito è che un'Agenda urbana nazionale deve essere costruita *insieme alle città*, invertendo la logica centralistica e *top-down* che ha dominato discorsi e azioni pubbliche negli ultimi anni. Ciò significa da una parte che temi e strumenti dell'agenda devono essere concordati attraverso un dialogo intenso con i sindaci e con tutti gli attori del governo locale; dall'altra parte, che l'Agenda urbana nazionale deve collocarsi in una più generale prospettiva istituzionale di *valorizzazione dell'autonomia delle città*, che riconosca nella varietà e nell'articolazione dell'urbano uno dei caratteri peculiari, ma anche una delle risorse essenziali, per il nostro paese.

Un secondo requisito è che un'agenda di questa natura deve essere intesa come il quadro di riferimento di un insieme di *politiche ordinarie*, che si propongano di uscire dalla logica dello *status di eccezione* che ha caratterizzato gli interventi rivolti alle aree urbane negli ultimi anni. Le città, come sottolineato nello scorso Rapporto di Urban@it non sono (solo) un problema: possono essere una soluzione, una chiave importante per il rilancio del paese, a condizione di diventare protagoniste di azioni, interventi e politiche ordinarie.

Un terzo requisito è che queste politiche ordinarie hanno bisogno di *risorse* certe. Le politiche urbane hanno oggi risorse davvero limitate. Da una parte, e la responsabilità su questo punto è tutta nelle mani delle amministrazioni locali, si tratta di spendere efficacemente le risorse esistenti, di selezionare gli interventi partendo da un parco progetti di qualità. Si tratta anche di costruire nuove modalità tecniche di finanziamento, che valorizzino l'addizionalità delle risorse private e promuovano la responsabilità degli attori pubblici, lungo una linea che si sta mettendo alla prova in altri paesi europei. Questo atteggiamento sperimentale nella definizione di nuove architetture finanziarie per le politiche urbane ordinarie comunque non basta: il governo deve sostenere con risorse certe la nuova Agenda urbana, anche attraverso una decisa inversione di tendenza nella direzione dell'aumento dell'autonomia fiscale dei comuni.

Un quarto requisito è che una nuova Agenda urbana costruita a partire dal punto di vista dei comuni ha bisogno di un *apparato legislativo adeguato*, incardinato in un insieme limitato di interventi, che permettano di dare un quadro di riferimento certo all'azione amministrativa. Non si tratta tanto di produrre una nuova legge quadro, quanto di avviare tempestivamente alcuni interventi che favoriscano l'azione pubblica, anche in una chiave di

semplificazione, su terreni decisivi quali il consumo di suolo, le politiche ambientali, la fiscalità locale, la gestione dei servizi industriali.

Un quinto requisito riguarda le *conoscenze esperte* di cui un processo di questa natura deve alimentarsi. Una nuova Agenda urbana ha bisogno di molte conoscenze, sia sulla specificità e varietà della condizione urbana, sia sulla valutazione delle politiche precedenti. La recente istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e le periferie può essere un passo nella giusta direzione, a condizione che sappia coordinare e sistematizzare le molte conoscenze già prodotte su questi temi.

Un ultimo, fondamentale requisito per un'Agenda urbana *dal basso* è che essa sia in grado di *dialogare efficacemente a livello internazionale*. Come ampiamente argomentato in questo volume, e in particolare nel cap. IX, la condizione alla quale l'Italia può influenzare i processi internazionali di definizione del campo delle politiche e delle agende urbane, anche contrastando efficacemente i pericoli di un approccio esclusivamente intergovernativo come quello delineato *dall'Amsterdam Pact*, è che l'Agenda urbana nazionale diventi oggetto di un forte *commitment* politico a ogni livello: da quello delle città a quello governativo. Città e governo devono essere fortemente protagonisti nelle arene internazionali, costruendo il consenso intorno alle proprie proposte e orientamenti. Ciò richiede un robusto *coordinamento* unitario, anche attraverso un rilancio in forme nuove del ruolo del Comitato interministeriale per le politiche urbane.

I sei requisiti identificati non bastano tuttavia a delineare i tratti di un'Agenda urbana nazionale costruita dalla prospettiva delle città. I contributi raccolti in questo volume pongono al centro dell'attenzione anche alcuni principi, che prendono le mosse dalla considerazione della centralità delle città per il nostro paese.

I ritratti di città e i carotaggi tematici proposti nei saggi trasversali dimostrano che le politiche urbane hanno bisogno di una nuova narrazione. La fase eroica delle politiche integrate e dell'europeizzazione può considerarsi compiuta, anche se una valutazione accurata resta ancora in larga misura da fare. Il contesto è oggi molto diverso: crisi della città (sociale e di modelli di sviluppo), riduzione drastica delle risorse pubbliche (e anche private), una cassetta degli attrezzi in larga parte da ridefinire. In questo quadro, l'Agenda urbana diventa un tassello essenziale per il *ridisegno complessivo del modello di sviluppo*, a partire dall'assunzione della necessità di pensare uno sviluppo che si costruisce dentro il quadro delle politiche per la cura e la messa in sicurezza del territorio e per la resilienza, sulla base di principi di rigenerazione e riuso e di valorizzazione delle risorse culturali e naturali. Dopo la crisi, che non è stata solo una flessione congiunturale del mercato urbano, a dover essere messo alla prova è un percorso per le città che immagini una nuova base economica urbana, disaccoppiando sviluppo e crescita.

Solo a questa condizione le oggettive contraddizioni tra promozione della competitività e sostegno alla coesione sociale, che pure rappresentano la sfida più difficile per le città, possono essere almeno parzialmente governate, riducendo i rischi di un processo a più velocità che produce nuove e inaccettabili disegualianze tra città e territori, così come dentro le città.

Corollario di questa prospettiva è che le agende urbane non possono essere costruite sull'onda della paura e dell'emergenza, anche se dobbiamo governare con attenzione i fenomeni migratori e dobbiamo riconoscere quali siano i fattori che portano alla concentrazione nelle città di fenomeni pericolosi per la stessa convivenza civile.

In altre parole, un'Agenda urbana costruita dalla prospettiva delle città assume programmaticamente che le politiche urbane sono il luogo nel quale sperimentare il *difficilissimo equilibrio tra obiettivi di sviluppo e coesione*, tra innovazione sociale e inclusione. È su questo terreno che vanno interpretati i temi della resilienza e della rigenerazione: non nuove parole *alla moda* destinate a scomparire tra pochi anni, ma *principi per l'azione* che sorreggano politiche e interventi capaci di consolidare le dinamiche innovative, ma anche di temperare la logica dello sviluppo con l'attenzione alla riduzione delle disegualianze, perseguendo insieme un'azione universalistica di risarcimento sociale e un'attenzione alla valorizzazione delle diversità.

Proprio per questa ragione, le politiche promosse da una nuova Agenda urbana devono essere politiche integrate di sviluppo, costruite intorno a progetti di messa in sicurezza, manutenzione, cura e tutela del patrimonio naturale e antropico, di connessione e relazione spaziale, orientate a produrre azione sociale innovativa, indirizzate a sviluppare imprenditorialità a ogni livello, volte all'abilitazione degli attori coinvolti.

È a partire da questi principi che le agende urbane locali possono nutrire di contenuti l'Agenda urbana nazionale, identificando quegli obiettivi essenziali: muoversi e respirare, condividere spazi, innovare e fare impresa, offrire e gestire servizi per tutti e soprattutto per i più svantaggiati, fare e fruire cultura, abitare in modo confortevole e accessibile. È a partire da questi principi che le nuove agende possono contribuire a rendere le nostre città più aperte, abitabili, resilienti, accoglienti e giuste.

In chiusura, e in forma necessariamente sintetica, sulla base dei requisiti e principi identificati ci sentiamo di fare alcune proposte operative e di breve-medio periodo, che possano fornire occasione di discussione, indicando anche una strada per la costruzione dell'agenda.

La prima proposta riguarda la necessaria ridefinizione di *strumenti di coordinamento e di regia delle politiche urbane a livello nazionale*. In questa prospettiva potrebbe essere opportuno, come suggerito anche nel Rapporto nazionale per la Conferenza Habitat III, rivedere le modalità di funzionamento del Comitato interministeriale per le politiche urbane, anche emanando un nuovo Dpcm in sostituzione di quello del gennaio 2013. Questo processo potrebbe essere anche l'occasione di un rilancio del dibattito nazionale sulle città, che veda come primi protagonisti i comuni, insieme al governo e all'opinione pubblica allargata.

La seconda proposta si orienta invece a promuovere, anche attraverso un impegno congiunto del governo italiano e delle città in sede comunitaria, un *piano europeo di investimenti per le città e per le loro diverse periferie*, che sia in grado di rilanciare a livello comunitario l'approccio proattivo e integrato a cui abbiamo fatto precedentemente riferimento, e insieme di favorire la convivenza tra identità, culture e religioni diverse che popolano l'Europa. Questa deve diventare una grande priorità europea dell'annunciato potenziamento del Piano Junker, di cui l'Italia può farsi promotrice.

La terza proposta è l'attivazione di una *strategia nazionale per la rigenerazione e l'innovazione urbana*, unitaria e coordinata tra tutte le amministrazioni interessate, che eviti i rischi di interventi casuali ed emergenziali e si proponga come quadro di riferimento per le iniziative delle città e, insieme, come luogo di sperimentazione di una nuova generazione di politiche urbane *place based*.

La quarta proposta, coerentemente con la necessità di dare corpo a un'Agenda urbana nazionale capace di misurarsi innanzitutto con la scarsità delle risorse e con la crisi dei servizi urbani, è quella di un *progetto nazionale di messa in sicurezza, cura e rigenerazione dello straordinario patrimonio del welfare materiale*, ossia di quelle dotazioni di servizi (compreso il patrimonio residenziale pubblico) che potrebbero essere oggetto di una politica di riuso, riqualificazione e manutenzione straordinaria (con particolare attenzione alla dimensione energetica e delle tecnologie costruttive) capace di ridare visibilità all'azione pubblica nelle città. Oggi questa prospettiva è al centro dell'attenzione, anche dopo la proposta del presidente del Consiglio Matteo Renzi di avviare *Casa Italia*, il programma di prevenzione e messa in sicurezza del territorio che dovrebbe permettere un'azione coordinata e di lungo periodo sull'edilizia pubblica e privata e sul capitale fisso sociale del nostro paese.

Infine, la quinta proposta riguarda il *coordinamento tra gli indirizzi della Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici promossa dal Ministero dell'Ambiente nel 2014 e le politiche per la resilienza promosse dalle città*, al fine di supportare adeguatamente le sperimentazioni locali. Inoltre, l'Agenda 2030 dell'Onu prevede strategie nazionali per lo sviluppo sostenibile. Questa indicazione potrebbe trovare attuazione attraverso la definizione condivisa di un *data set* urbano e di un monitoraggio costante dei *Sustainable development goals (Sdgs)* nelle città, sulla quale incardinare l'Agenda urbana.

Si tratta, ovviamente, di proposte che dovrebbero essere adeguatamente argomentate: in questo contesto, tuttavia, ci sembra indichino una direzione di marcia verso la definizione condivisa di un'Agenda urbana costruita a partire dalle città, dai loro problemi, ma anche dalle loro concrete esigenze e dalla loro capacità di sperimentazione e di innovazione.

## Capitolo I

# TORINO: LA CRISI DEL MODELLO COMPETITIVO E IL RIEMERGERE DELLA QUESTIONE SOCIALE

Negli ultimi 23 anni, fino alle elezioni del nuovo sindaco, avvenute nel giugno 2016 e vinte da Chiara Appendino (Movimento 5 Stelle), Torino è stata governata da tre giunte di centrosinistra: con Valentino Castellani, Sergio Chiamparino e Piero Fassino.

Molto si è detto e scritto sugli anni della transizione di Torino dal fordismo al post-fordismo, molto meno sull'ultimo decennio. Oggi quindi emerge il bisogno di un ripensamento delle politiche urbane attuate in questi anni per aprire una riflessione sull'agenda urbana futura, anche in virtù del cambio di giunta.

I tentativi di riposizionamento funzionale ed economico del periodo post-fordista si sono susseguiti dando alla città lustro nazionale e internazionale: dalle politiche di coesione sociale degli anni Novanta e le sperimentazioni nelle periferie, al successo delle Olimpiadi invernali del 2006. La città ha costruito una nuova immagine *esterna*: una città attrattiva, anche turistica, orientata alla scena internazionale.

Torino negli ultimi due decenni ha goduto di una lunga e consolidata continuità amministrativa e politica, senza particolari rotture o strappi. Dal punto di vista dell'agenda di governo, pur nel mutato panorama in cui si muove l'azione politica, le amministrazioni Chiamparino e Fassino si sono mosse in totale continuità con le azioni avviate da Castellani – il Piano regolatore generale (del 1995), la metropolitana, le Spine, la viabilità, la pianificazione strategica, le Olimpiadi –, con un progressivo spostamento verso un modello di sviluppo improntato alla crescita competitiva.

Tuttavia, i complessi fenomeni di riorganizzazione economica e sociale di scala locale, volti a creare un nuovo modello competitivo, hanno dovuto fare i conti anche con le mutate condizioni globali. La crisi economico-finanziaria a partire dal 2009 ha avuto un forte impatto sul contesto torinese, portando a un peggioramento dei tassi di disoccupazione, dei redditi medi e dell'emergenza abitativa e frenando il ciclo positivo degli investimenti che si era registrato, anche grazie all'evento olimpico, nei primi anni Duemila. Inoltre nel 1999 l'assegnazione dei Giochi olimpici aveva impresso un indirizzo strategico alla città, dominando la scena per i sette anni successivi e mostrando uno straordinario impatto fisico, sociale, funzionale. I Giochi infatti sono serviti da catalizzatori, contribuendo ad accelerare processi, trasformazioni e innovazioni territoriali promossi dal Prg. L'analisi degli interventi urbanistici e delle trasformazioni avvenute dall'evento olimpico (2006) in poi può dare una chiave di lettura per cercare di comprendere l'evolversi dell'agenda delle amministrazioni



torinesi. La stagione pre-olimpica ha mostrato una fase di grandi trasformazioni fisiche *ordinarie* e *straordinarie*, ma ha anche mostrato un non comune processo di *governance* locale, dove le diverse forze, anche se contrapposte, hanno collaborato per la riuscita dell'evento, con la cosiddetta *tregua olimpica*. È innegabile che i Giochi abbiano contribuito alla notorietà internazionale della città, favorendo anche le politiche di attrazione dei grandi eventi e di promozione turistica. Allo stesso tempo è bene ricordare i problemi nella gestione dell'eredità materiale lasciata dai Giochi, non sempre ben riuscita.

Nei discorsi ufficiali e nelle politiche che si sono susseguite, la stagione dei tre sindaci è segnata anche da un processo di pianificazione strategica - tre piani strategici: 2000, 2006, 2015 - sotto molti aspetti innovativa, in vigore per rispondere alle sfide economiche e sociali, per perseguire un nuovo modello di sviluppo, innescando percorsi di crescita originali, innovando le proprie politiche urbane, azzardando anche progettualità di rottura rispetto alla tradizione.

La città ha vissuto di rendita grazie alle esperienze di innovazione e sperimentazione delle politiche sociali delle prime giunte Castellani e Chiamparino: piani strategici, grandi eventi e trasformazioni urbane sono stati utilizzati come ricette riproponibili e riutilizzabili – senza alcun rinnovamento – nel medio-lungo periodo. Di fronte ai fenomeni innescati dall'ultima crisi economico-finanziaria, questo tipo di ricette tuttavia non si sta dimostrando efficace. Si rincorrono modelli europei di innovazione senza però la capacità, avuta in passato, di farli propri. Azioni sperimentali e intersettoriali non riescono a diventare strutturali e ordinarie, e pertanto i risultati che si ottengono si scontrano, per dimensioni, con la necessità di nuove opportunità occupazionali e sociali.

Oggi, in questo mutato scenario socio-economico, è la questione sociale a riemergere con forza. Ma, diversamente dal passato, l'amministrazione comunale non è riuscita più a garantire quella capacità finanziaria in grado di dare una risposta di dimensioni coerenti con le necessità della popolazione. Del resto, le politiche della città degli ultimi dieci anni hanno mostrato una generale *stanchezza* e un dominio della ricerca della competitività territoriale. Le esperienze innovative e le sperimentazioni nel campo delle politiche sociali non hanno saputo rinnovarsi, ma anzi sono andate in controtendenza, per quantità di risorse monetarie e non, rispetto all'acuirsi della questione sociale.

La nuova amministrazione locale dovrà affrontare la situazione di crisi e, allo stesso tempo, mettersi alla prova con il governo di una città generalmente riconosciuta sullo scenario nazionale per la buona macchina amministrativa e per la capacità di attuare politiche urbane innovative nel contesto nazionale, legate alla pianificazione strategica da una parte e alla rigenerazione urbana dall'altra. Periferie e disuguaglianze sociali stanno emergendo con forza e le recenti elezioni amministrative ne hanno confermato la rilevanza nel dibattito pubblico, specialmente con l'aumento della disoccupazione e la crescita del disagio generato dagli impatti della crisi. Sul piano della *governance*, la città dovrà anche confrontarsi con l'istituzione della città metropolitana (legge n. 56 del 2014) e la questione della sua dimensione (ricalca la precedente provincia) che, per numerosità di comuni (315) e per varietà di territorio (esteso a vaste aree montane), rappresenta un'altra grande sfida.



## Capitolo II

### MILANO: RITORNO ALLA CITTÀ

Nel giugno del 2016 Giuseppe Sala diventa sindaco di Milano sostituendo Giuliano Pisapia alla guida di una coalizione di centrosinistra. Dopo oltre dieci anni di giunte di centrodestra, l'amministrazione Pisapia ha rappresentato una discontinuità politica forte, che divide il decennio 2006-2016 in due cicli distinti. Tuttavia, questi ultimi dieci anni si caratterizzano anche per alcuni elementi di continuità, soprattutto con riferimento all'avvio di una nuova stagione di *apertura* e di innovazione urbana.

Se Letizia Moratti, nel 2006, eredita una città caratterizzata da un mercato urbano dinamico e opera in continuità con l'agenda degli anni Ottanta e Novanta, dal 2008 la crisi del mercato immobiliare comincia a farsi sentire. Nella seconda fase della giunta Moratti il mercato fatica ad assicurare gli investimenti per il completamento delle grandi operazioni aperte negli anni Novanta. Alcuni degli operatori sono costretti a lasciare nelle mani delle banche creditrici o di nuovi operatori i grandi progetti avviati. Si evidenzia una sovrapproduzione edilizia difficile da governare nella prospettiva *pro-growth* che il centrodestra aveva supportato.

L'amministrazione Moratti cerca inizialmente di accompagnare le dinamiche del mercato urbano attraverso il completamento del nuovo Piano di governo del territorio, che configura una politica di sviluppo immobiliare inadeguata alle dinamiche di mercato. La coalizione politica di centrosinistra guidata da Pisapia propone invece una rivisitazione del Pgt approvato, introducendo significativi cambiamenti per ridurre l'impatto quantitativo delle trasformazioni previste, regolare gli interventi nella città consolidata e proporsi come garante delle ricadute pubbliche delle trasformazioni private, puntando sul riuso degli spazi abbandonati o sottoutilizzati.

La continuità e la discontinuità tra le amministrazioni Moratti e Pisapia possono essere osservate a partire da quattro aree di *policy*: mobilità, casa, innovazione, sicurezza e immigrazione.

Sul fronte della mobilità, Moratti riesce a far approvare l'istituzione di una *pollution charge*, sul modello londinese (Ecopass) e ad attivare nuovi servizi per la mobilità sostenibile. Forte anche del consenso dei cittadini, Pisapia rilancia queste sperimentazioni: la politica di controllo del traffico, rinominata «area C», viene ridefinita, mentre le risorse vengono reinvestite nel trasporto pubblico e nel *bike sharing*.

Sul fronte della questione abitativa, il decennio considerato si caratterizza negli anni della giunta Moratti per un'intensa produzione di abitazioni private inaccessibili alla classe media e incapaci di rispondere alla crescente domanda abitativa da parte di ceti e gruppi

sociali in difficoltà, mentre significativa è la quota di sfitto e invenduto. Nel contesto della revisione del Pgt, la giunta Pisapia introduce quote significative di edilizia sociale per ogni ambito di nuova edificazione. Inoltre, Pisapia opera una scelta di rottura nella gestione del patrimonio pubblico, con il passaggio del patrimonio residenziale di proprietà del comune da Aler (l'Azienda lombarda per l'edilizia residenziale) alla società *in house* Metropolitana milanese (Mm).

Sul fronte del sostegno all'innovazione, con la giunta Pisapia si apre una fase in cui viene esplorato un nuovo rapporto tra innovazione sociale e istituzioni. Diversi i campi di sperimentazione di politiche abilitanti, che mirano a dare spazio a iniziative volte a trovare soluzioni laddove il pubblico arriva con fatica: riuso temporaneo degli spazi dismessi; produzione di agricoltura urbana come forma di cura del territorio e tramite di relazioni sociali; supporto alle reti di soggetti locali per sviluppare un disegno integrato dei parchi urbani; sostegno della *sharing* e *peer2peer mobility*; attivazione di servizi per le esperienze nell'ambito neo-manifatturiero e della *sharing economy*. Si sperimenta la coniugazione dei temi dell'innovazione tecnologica e della *smart city* con quello dell'innovazione sociale. Significativo, anche se non compiuto, è il lavoro sul nodo della partecipazione pubblica ai processi decisionali (bilancio partecipativo e *crowdfunding* civico).

Infine, sul fronte delle politiche per la sicurezza e per le migrazioni le giunte di centrodestra appiattiscono il tema immigrazione/diversità su agende di natura securitaria. Negli anni della giunta Moratti alcune difficoltà poste dalla convivenza tra italiani e stranieri vengono semplificate in termini di *conflittualità etnica* e trattate con misure repressive. La giunta Pisapia opera un sostanziale ribaltamento del discorso pubblico, proponendo un'idea di sicurezza ad ampio spettro che guarda alla rigenerazione e alla vitalità dei territori. Diversi assessorati intercettano le sfide della *diversità*, ma ancora manca la capacità delle politiche di convergere verso un *frame* integrato. Tra il 2014 e il 2016 buona è la capacità di trattare l'arrivo dei profughi.

Nel complesso è dunque possibile rilevare elementi di continuità e di discontinuità nell'arco del decennio 2006-2016. Se da una parte il *ritorno alla città* ha permesso, anche grazie al successo dell'Expo, una forte crescita dell'attrattività e il consolidamento di una narrazione positiva della città, molti problemi rimangono irrisolti. Il complesso e ad oggi incompiuto processo di costruzione della città metropolitana non ha in questa fase aiutato l'emergere di una chiara agenda territoriale, mentre fenomeni di ineguaglianza sociale e spaziale accrescono il rischio di uno sviluppo a due velocità.

Anche per queste ragioni la coalizione che ha sostenuto la candidatura di Giuseppe Sala si è caratterizzata per la proposta di un'agenda urbana di continuità con Pisapia: necessità di consolidare l'apertura della città al mondo dopo-Expo abbinata allo slogan «ripartire dalle periferie», con il quale il nuovo sindaco ha manifestato un'attenzione ai temi della coesione, del risarcimento sociale, del sostegno all'occupabilità delle popolazioni più svantaggiate nelle aree della città escluse dai processi di rigenerazione e innovazione degli ultimi anni.

Sulla capacità di coniugare innovazione e inclusione, sviluppo e coesione ad una scala adeguata ai processi reali di governo della regione urbana si gioca dunque la partita fondamentale di un rinnovamento dell'agenda urbana milanese.

### Capitolo III

## VENEZIA: TRA CONFLITTI E PROGETTI AL TRAMONTO DI UN CICLO POLITICO

La dimensione del conflitto, che emerge come un tratto connotante i processi di costruzione delle politiche e le pratiche d'uso della città di Venezia, è stata assunta in questa analisi come *elemento di attacco* di una strategia di indagine che a partire dall'inquadramento delle tre stagioni (tutte *rosse*, in un Veneto *bianco*) che hanno caratterizzato la politica urbana delle ultime decadi, a partire dagli anni Sessanta, interroga l'attuale fase di transizione che è chiaramente di rottura, ma dai tratti ancora molto incerti.

Il saggio ripercorre le fasi del governo urbano che nel Novecento esprimono una tensione comune al progetto e alla pianificazione dello sviluppo urbano che privilegia i saperi esperti, tecnici e scientifici e le forme del *professional problem solving* quali guida per l'azione territoriale. Da questa prospettiva, l'interpretazione che viene avanzata propone di guardare alle varie stagioni che si sono distinte come a un unico lungo periodo, caratterizzato da una concezione riformista dell'azione di piano. Questa fase avrebbe i suoi presupposti all'inizio del secolo, e in essa sarebbero identificabili nuclei di *élite* locali e di competenza, specifici programmi, strumenti, tecnologie, attori e risorse per il governo della città e la progettazione, cui si frappongono gruppi di varia composizione che esprimono forme di resistenza attiva, ma anche le potenzialità del *social problem solving* e di un discorso urbano che propone modelli di sviluppo alternativi alla pretesa razionalizzazione dei progetti di modernizzazione.

I conflitti non vedono però solo la contrapposizione di attori istituzionali e attori sociali. Elementi di forte tensione attraversano attori istituzionali e politici che operano a livello locale e regionale, nazionale: un momento cruciale è ai primi anni Novanta, quando la nuova coalizione alla guida della città, che esprime il filosofo Massimo Cacciari a sindaco per due mandati (1993-2000), tenta di recuperare e consolidare la capacità decisionale locale e di operare uno strappo netto dalla dominanza dei poteri politici nazionali e degli interessi economici che per decenni avevano guardato a Venezia come a un territorio dello stato, dove fare investimenti, imporre scelte localizzative di industrializzazione (dalla chimica al turismo balneare e culturale). Così saranno tematizzate le questioni della salvaguardia, dell'accessibilità, il rilancio di Porto Marghera e la riqualificazione di Mestre, le nuove centralità della testa di ponte, della Giudecca e del Lido, dell'area di Santa Marta attraverso la presenza dell'Università, per l'inserimento della Venezia insulare entro una nuova visione, di città bipolare. Questa stagione della politica veneziana è fortemente associata, su scala nazionale, al movimento dei sindaci delle grandi città, alle riforme del governo locale che caratterizzano la Seconda Repubblica in Italia e alla spinta delle nuove idee federaliste di cui Venezia stessa diventa centro di elaborazione; su scala europea, alla nuova *political economy* delle città, che rilancia la pianificazione strategica, la collaborazione e competizione tra città sulla scena internazionale, l'innovazione nelle forme del *welfare* urbano, trovando ampio spazio nelle concettualizzazioni della *governance* urbana.

Gli anni successivi sono caratterizzati da una crescita esponenziale dei flussi turistici e delle attività dell'economia legale e informale che ruotano intorno al turismo, mentre si prepara il terreno di una crisi fiscale locale aggravata dalla crisi finanziaria internazionale – la realizzazione del nuovo ponte sul Canal Grande dell'architetto Calatrava, decisa dalla seconda giunta Cacciari, proprio in questi anni finirà nell'occhio del ciclone, suscitando polemiche infinite per i suoi ritardi, il lievitare dei costi, le difficoltà tecniche, venendo esposta alla dura accusa di spreco di denaro pubblico. In un progressivo indebolimento dell'amministrazione comunale, si consolida la presenza e l'influenza decisionale, ai fini della trasformazione della

città, di altri attori pubblici e privati, quali l’Autorità portuale, le società di gestione dell’Aeroporto, dell’area della Stazione marittima e del Terminal passeggeri della crocieristica, delle Grandi stazioni, il Consorzio Venezia Nuova come concessionario dei lavori per la Salvaguardia e del Mose, e altri. Parallelamente Venezia viene investita, nella elaborazione delle politiche, dal mantra della sostenibilità urbana e delle politiche integrate, della collaborazione pubblico-privato, che trovano nella giunta guidata dall’economista Paolo Costa (sindaco tra il 2000 e il 2005), anche per il suo orientamento europeista, uno slancio propulsivo che consolida competenze di progettazione e gestione dei programmi europei, internamente all’amministrazione comunale.

Se micro-conflitti interni al corpo sociale si producono molteplici nel vivere urbano, per la compresenza di popolazioni diverse che esprimono pratiche di uso differenti della città e dei suoi spazi, a volte con episodi di manifesta intolleranza tra gruppi sociali – tra studenti universitari e cittadini residenti, stranieri e abitanti, come accade in occasione del Villaggio dei Sinti che, voluto dalla terza amministrazione Cacciari (2005-2010), diventa anche un motivo di perdita di consenso politico – il fulcro del conflitto è il turismo, grande leva dell’economia locale. Questo conflitto troverà una rappresentazione emblematica e una dimensione nazionale e internazionale nella controversia sulle Grandi Navi, durante la giunta guidata dal giurista Giorgio Orsoni (sindaco tra il 2010 e il 2014) delineando due blocchi contrapposti che di fatto declinano due visioni antagoniste delle risorse per lo sviluppo urbano e della nozione di sostenibilità.

Il sindaco Orsoni finirà indagato nell’inchiesta giudiziaria che mette in luce uno straordinario sistema di corruzione e collusione, concussione intorno ai lavori e ai finanziamenti pubblici del Mose ed è così protagonista di una nuova spettacolarizzazione di Venezia e delle leggi speciali per la sua salvaguardia, che rivelano un modello di malaffare in cui sono coinvolti noti personaggi di tutte le sfere della decisione, del controllo, dell’esecuzione dei lavori, in un intreccio locale, regionale, nazionale, capace di riprodursi in altri territori intorno a grandi opere pubbliche.

Il caso di Venezia diventa così anche terreno di osservazione del fallimento dell'azione pubblica in Italia e della questione morale nazionale.

In questo scenario di crisi – finanziaria, culturale, morale, di visione – i meccanismi funzionalisti e razionalistici non reggono più e cambia radicalmente la percezione che la città nutre nei confronti dell'amministrazione comunale. Su queste premesse si spiega almeno in parte la fine dell'esperienza di centrosinistra alla guida della città e il successo elettorale, nel 2015, di Luigi Brugnaro, imprenditore e dirigente sportivo, eletto sindaco della città con una coalizione che imprime una forte discontinuità rispetto alle logiche e alle forme dell'azione amministrativa, come espresse nei decenni precedenti.

## Capitolo IV

### PARMA: LE SFIDE DELLA CAPITALE DELLA *FOOD VALLEY* DOPO LA CRISI DELLE GRANDI OPERE

La gestione politico-amministrativa della città di Parma dal 1998 ad oggi è stata caratterizzata da forti discontinuità: dopo cinquant'anni di governo pressoché ininterrotto della sinistra si è infatti verificato l'avvicendamento con la lista civica promossa da Elvio Ubaldi, sindaco della città per due mandati. A Ubaldi è quindi succeduto Pietro Vignali e, dopo la parentesi del commissariamento seguito alle sue dimissioni, nel 2012 si è verificata la vittoria inaspettata del candidato del Movimento 5 Stelle Federico Pizzarotti.

Se il doppio mandato del sindaco Ubaldi si è caratterizzato per progetti molto ambiziosi, anche se talvolta discutibili (con slogan come «la città cantiere», la «città di 400.000 abitanti»), con l'obiettivo di vincere la sfida della modernizzazione e della competizione fra città grazie a scelte di notevole rafforzamento del sistema infrastrutturale e insediativo, sostenute da una diffusa azione pubblica e da una incentivata attività privata, il mandato Vignali, iniziato sulle prime avvisaglie della crisi economica, con il comune e le sue partecipate vessate da un debito di centinaia di milioni di euro e dalle procedure giudiziarie, ha messo in evidenza una deriva ormai inarrestabile di malgoverno, interessi privati e indebite ingerenze di parte del mondo economico nei processi di decisione politica.

L'attuale amministrazione ha dedicato con successo gli anni iniziali del suo governo all'obiettivo di diminuire il debito ereditato, mentre nell'ultimo anno e mezzo ha cercato di recuperare terreno sul fronte programmatico, mediante una selezione di interventi articolati per settori e ambiti territoriali puntuali. I temi dell'attuale agenda urbana, la cui ossatura è sostanzialmente definita dall'azione pubblica, si incrociano quindi con questa seconda stagione di programmazione.

Una lettura della situazione attuale trasversale a diversi settori dell'amministrazione (urbanistica, beni e servizi culturali, servizi sociali e *welfare*) e supportata da interviste ad alcuni dei fautori dell'agenda urbana evidenzia come attraverso i diversi mandati amministrativi, e con l'irrompere sulla scena della *crisi*, si sia verificato un sensibile mutamento di approccio alle politiche cittadine. Il cambiamento è sintetizzabile nel passaggio da una agenda urbana costruita a partire dall'attuazione di *grandi opere* per una città di rinnovate dimensioni ad un insieme articolato di azioni fondate sulla cooperazione tra i diversi livelli delle amministrazioni pubbliche e sulla complementarità fra settore pubblico e privato. L'agenda urbana si attua quindi per progetti a scala diversa, attraverso azioni talvolta minute e molto spesso *reticolari*, per la loro estensione nello spazio fisico e per la quantità di attori che riescono a federare. In questo contesto, il comune assume oggi un ruolo inedito nell'attivazione e nella messa a sistema di tutte le risorse offerte da altri soggetti attivi sulla scena urbana (dall'Università alle fondazioni e associazioni di categoria, agli stessi cittadini).

Dal punto di vista tematico, l'agenda urbana istituzionale si definisce attraverso le azioni stabilite a livello europeo e a scala regionale mediante l'Asse 6 – Città attrattive e partecipate del Por-Fesr, bando al quale Parma ha partecipato proponendo la costruzione di un Laboratorio aperto sulla cultura dell'eccellenza agroalimentare nei Chiostrì del Correggio. Il progetto si inserisce in una più generale strategia di realizzazione di sei distretti socio-culturali, situati nel centro storico o nella prima periferia, con l'obiettivo dell'innalzamento del livello di attrattività della città attraverso la valorizzazione di poli urbani di chiara valenza culturale e aggregazione sociale.



L'elaborazione del nuovo Piano strategico comunale definisce lo scenario entro il quale trovano coerenza questi e altri progetti, ponendo un forte accento sull'orizzonte comune della rigenerazione urbana come chiave dello sviluppo e sulla valorizzazione dell'agroalimentare come strategia territoriale estesa.

Rispetto all'obiettivo comune della rigenerazione della città esistente, i due principali attori dell'agenda urbana, comune e università, mostrano strategie simili, in un certo senso complementari. L'analogia si legge soprattutto nell'approccio per progetti, di cui sono rappresentativi sia i sei distretti socio-culturali individuati dal comune, sia la *Mastercampus Strategy* recentemente elaborata dall'università. La trasformazione futura della città sembra infatti affidata all'individuazione di aree urbane significative, capaci di polarizzare lo spazio pubblico e di articolare percorsi e relazioni oggi per lo più inespressi.

Questo orientamento è certamente condizionato dalla marcata attenzione ai bandi competitivi di finanziamento di scala regionale, nazionale ed europea, che rendono obbligato un approccio focalizzato sui progetti, sugli oggetti e sulle loro relazioni reciproche.

Un altro elemento che avvicina l'azione di comune e università risiede nell'enfasi che viene posta sull'idea di *comunità*: se in un caso essa coincide generalmente con la comunità accademica, che deve essere sempre più capace di aprirsi alla città e di offrirle innovazione e qualità, nell'azione dell'amministrazione il tema è assunto ad ampio spettro, non solo in riferimento alla trasformazione fisica della città, ma anche come ragione fondante dell'agire nell'ambito delle politiche sociali. Al *welfare* locale, nonostante la discontinuità politica degli ultimi decenni, è sempre stata dedicata attenzione forte e costante, non solo da parte dell'amministrazione pubblica, ma anche da parte di attori come la Fondazione Cariparma, che si è resa recentemente protagonista della promozione del progetto *EsPr.it*

Il discorso sull'Agenda urbana di Parma si caratterizza quindi per un doppio registro: da una parte la forte vocazione all'identità locale e l'accento *comunitario*, dall'altra la tensione costante all'internazionalizzazione, rispetto alla quale è stata determinante la scelta di insediare in città l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (2002).

La *Food Valley* - sintesi di economia, cultura, paesaggio ed ambiente - è l'immagine in grado di ricomporre l'identità territoriale, rendendo coerente questa dialettica fra locale e internazionale: una sorta di *marchio*, che propone il binomio cibo/territorio come elemento fondante dell'identità locale, ma anche come fattore trainante di politiche multisettoriali, che agiscono alle diverse scale spaziali di influenza della città e che sembrano non poter prescindere dalla completa attuazione degli interventi sul sistema infrastrutturale e dei programmi di riqualificazione urbana avviati, fra luci ed ombre, negli ultimi vent'anni.

## Capitolo V

### PRATO: TRA MANIFATTURA E SFIDE GLOBALI

Le vicende politiche pratesi degli ultimi anni sono correlate a quattro fratture nella storia socio-economica e politico-istituzionale della città: la fine del *mito del distretto*; il radicamento conflittuale della comunità cinese, percepita come invasiva e disintegrante il tessuto comunitario della città; il tramonto delle tradizionali subculture politiche locali; il sostanziale fallimento dell'attivazione della provincia pratese nel 1992. Le agende succedutesi in questi due decenni si collocano su questo sfondo e faticano a *rincorrere* tendenze dagli effetti difficilmente prevedibili. Le amministrazioni comunali dei sindaci Romagnoli, Cenni e Biffoni, cercano di costruire, ciascuna con propri stili e modalità, una qualche interazione tra logiche e argomenti propri dell'immagine identitaria pratese (legata al distretto tessile) e logiche e argomenti di una Prato globale a scala locale.

In questo sfondo problematico, ricco di sfide e insieme di fallimenti, vengono analizzate le agende urbane dell'ultimo decennio. Agende in parte esplicite, in parte implicite, che hanno alimentato linee di azione differenti, a seconda dei sindaci che vi hanno dato voce, legate da un tratto comune, ovvero il tentativo di correlare le metamorfosi del sistema economico locale con quelle della struttura demografica della città e dei suoi assetti urbanistici. Nelle loro agende, le giunte Romagnoli, Cenni e Biffoni hanno tentato di costruire una interazione biunivoca tra la logica propria dell'immagine identitaria pratese e quella di una Prato globale a scala locale. Si è assistito al tentativo di rinnovare sia l'immagine della città attraverso un nuovo *skyline* e nuove infrastrutture, sia le matrici insediative e produttive del patrimonio pratese, considerato un modello nella storia manifatturiera italiana del secondo dopoguerra. Le tre sindacature hanno ipotizzato un rilancio del distretto pratese e una riqualificazione dell'immenso patrimonio immobiliare che si era liberato con la crisi del tessile e la riallocazione periurbana delle antiche funzioni manifatturiere.

Se tiriamo le fila delle tre sindacature è possibile riconoscere un collegamento sotto traccia. Una sorta di agenda urbana implicita che assume contorni visibili nel governo attuale della città e che mostra connessioni con il ciclo politico nazionale (dal punto di vista dello stile di governo) e con alcuni indirizzi internazionali (sui temi della rigenerazione urbana e dello sviluppo economico locale).

Sia pure con approcci diversi, nelle tre agende emergono quali principali temi progettuali: la *mixité*, il Parco agricolo della Piana e i progetti di rango metropolitano. Come è noto, uno dei caratteri distintivi di Prato è la *mixité*, cioè l'intreccio tra attività produttive e

residenza. Le politiche urbane dell'ultimo decennio hanno ricompreso la *mixité* tra le questioni di *policy* considerandone tre implicazioni: la riqualificazione del tessuto delle zone miste; il contenimento della rendita fondiaria prodotta dalla riconversione degli edifici manifatturieri; la rigenerazione urbana dei quartieri investiti dalla *questione cinese*. Queste politiche hanno alternativamente promosso un approccio securitario o una politica di interazione e dialogo. Il Parco agricolo della Piana costituisce, nelle tre agende politiche, uno strumento di *policy* per la promozione dello sviluppo agro-urbano e per la valorizzazione del territorio in termini di cultura, turismo, biodiversità. I progetti legati a funzioni di rango metropolitano sono soprattutto tre: *il Polo fieristico-espositivo* della giunta Romagnoli (progetto Fuksas); il progetto di *Parco centrale di Prato* della giunta Biffoni; la rigenerazione urbana del *Macrolotto 0*, che riassume il tentativo di integrare la componente cinese nel tessuto socio-urbanistico della città.

In forme diverse la partecipazione dei cittadini ha accompagnato le politiche delle tre giunte. Il comune si è avvalso due volte del contributo finanziario della regione Toscana alla partecipazione ai sensi della specifica legislazione regionale: la prima volta per il processo partecipativo di accompagnamento alla redazione del Piano strutturale della giunta Romagnoli; la seconda volta, per la costruzione del Piano urbano della mobilità sostenibile. Nell'ambito dello stesso progetto è stato avviato il percorso partecipativo *Cento piazze* per la riprogettazione di spazi pubblici all'interno e all'esterno delle mura. L'amministrazione Biffoni ha anche avviato un percorso partecipativo per la definizione delle *Linee guida per le politiche di integrazione*.

L'agenda di *policy* di Prato, ricostruita attraverso le tre sindacature, è tormentata, intermittente e non lineare, compressa in pochi investimenti significativi. Nella fase a noi più vicina, l'agenda pratese sembra improntata a una più esplicita organicità, attenta a una fattibilità misurabile, articolata in interventi in apparenza puntuali e specifici, ma collegabili a un disegno strategico. L'orizzonte di *policy* che sembra emergere appare orientato alla ridefinizione dell'identità di Prato come città di rilevanza internazionale, nonostante la vicinanza con una città-mito come Firenze. Ambiscono ad essere di rango europeo gli investimenti promossi dall'attuale *leadership*: le azioni che puntano sulla resilienza del patrimonio dismesso della città-fabbrica e sul valore del centro storico; l'attenzione ai temi condivisi dall'Agenda urbana europea; l'integrazione socio-economica delle diverse comunità di cittadini autoctoni e stranieri; la qualità dell'ambiente; l'innovazione tecno-economica; la gestione dei rifiuti; le politiche di accoglienza dei migranti; il contenimento della povertà e il *welfare* attivo.

L'agenda pratese, estrapolando da una recente intervista al sindaco attuale, dichiara di interpretare le direzioni di *policy* lavorando a tre velocità: *a passo lento*, disegnando azioni di rigenerazione leggera e diffusa dell'intera città attraverso l'implementazione della connettività, della qualità dello spazio pubblico, della riqualificazione delle periferie; *a passo veloce*, per la costruzione di una città dagli standard qualitativi europei attraverso grandi interventi gestiti nel *policy making* politico-istituzionale; *tenendo il passo*, nella cooperazione inter-istituzionale per la costruzione di una relazione di collaborazione con la città metropolitana e con le città della Toscana centrale.

## Capitolo VI

### ROMA: LE AGENDE DEBOLI DI UNA CAPITALE SUBALTERNA

Le politiche urbane a Roma negli ultimi dieci anni sono apparse complessivamente incerte e deboli, routinarie e poco orientate all'innovazione per quanto riguarda gli approcci, le modalità di intervento e le pratiche di governo. Non solo è stato assente un progetto di sviluppo urbano e metropolitano fondato su una visione strategica a lungo termine, ma questa debolezza della regia pubblica ha anche lasciato prevalere una sorta di delega all'iniziativa privata. Il vuoto lasciato da questo apparente ritiro della politica è stato colmato da processi e trasformazioni che hanno dato luogo a *benefici concentrati e costi diffusi*, i cui effetti si possono osservare in diversi campi: consumo di suolo, peggioramento della qualità della vita, atrofia delle funzioni urbane di base (abitazione, mobilità, servizi), degrado degli spazi comuni, insoddisfazione delle esigenze di interessi circoscritti, in primo luogo rendita fondiaria e speculazione edilizia, anche se recentemente colpita da una fase declinante del mercato immobiliare.

Anche i tentativi di governo pubblico delle trasformazioni urbane – a partire dal policentrismo delineato dal Piano regolatore generale del 2008 – hanno ceduto di fronte alle carenze attuative: insufficienza delle infrastrutture di mobilità, preponderanza di nuovi insediamenti abitativi e grandi contenitori commerciali nei quali, in alcuni casi, le volumetrie per le attività terziarie sono state poi convertite in residenziale.

Le cause di questa situazione sono, ovviamente, in parte politiche e istituzionali, ossia da ricondurre a responsabilità di *leadership* deboli e di componenti del sistema politico e amministrativo legate da relazioni di scambio o connivenza con interessi sociali, talvolta perfino illeciti. Tuttavia, l'alternanza politica realizzatasi durante il decennio alla guida del Campidoglio, che ricomprende la parte finale della stagione del centrosinistra guidato da Walter Veltroni, i cinque anni della destra di Gianni Alemanno e la breve parentesi democratica di Ignazio Marino, è stata meno influente sulle agende di politiche pubbliche e sulle pratiche di governo di quanto si potrebbe immaginare. I problemi sono, infatti, almeno in parte di origine più strutturale e hanno le loro radici nella continuità con fattori più ampi e di periodo più lungo. Sono riconducibili a una collocazione periferica dell'economia romana nei mercati globali, supplita dal ruolo della politica, a sua volta in deficit di autonomia a causa della subalternità dell'economia e delle politiche locali a varie rendite: oltre a quelle immobiliare e fondiaria, quella commerciale, del turismo, quelle derivanti dallo *status* di Capitale e dall'amministrazione centrale, dagli appalti per opere pubbliche. Una

dipendenza che spiega perché l'intreccio e la negoziazione fra la politica locale e il governo nazionale, riprodotti anche attraverso politiche *straordinarie* e dei grandi eventi, senza le quali non si affrontano problemi *ordinari*, siano a Roma più intensi e significativi rispetto ad altre grandi città italiane.

Cambiamenti sostanziali nell'orientamento delle *grandi* politiche, in grado di riorientare anche il modello di sviluppo urbano, sono componenti necessarie ma assenti, insieme all'autonomia (esemplificata dalla gestione della crisi del debito comunale), nella costruzione di un'agenda istituzionale di politiche per Roma. Alcuni tentativi di innovazione sono anche stati condotti, ma circoscritti, anche quando discorsivamente enfatizzati, ad iniziative per lo più sporadiche e di nicchia. Alcuni esempi: *car* e *bike sharing*, *mobility management*, trasporto pubblico, *open data*, sosta tariffata, per quanto riguarda la mobilità; progetti pubblici alla scala di quartiere, ma per lo più interrotti, nelle periferie; progetti di riuso *culture led* di spazi urbani; misure sulle entrate capitoline, a partire dalla *moneta edilizia*; embrioni tra loro scoordinati e sinora complessivamente ininfluenti di pianificazione strategica, compreso il più recente tentativo di sviluppare riflessività collettiva attraverso aggiornate strategie di resilienza; la stessa istituzione della città metropolitana, infine, è un cambiamento tutto esogeno e di cui sinora non si intravede la capacità di divenire volano istituzionale di *policy* nuove e su scala più ampia.

Un dato incoraggiante è che sulle caratteristiche e le cause di questo stato di cose non manca una significativa produzione di conoscenze e rappresentazioni. L'*agenda pubblica* è relativamente povera di iniziative di attori non-istituzionali, cooperative o conflittuali che siano (fatta parzialmente eccezione per quelle relative al disagio abitativo), ma ricca di inchieste e discussioni critiche sullo sviluppo urbano: localizzazioni; rapporti fra uso dello spazio e il modello di crescita; ruolo dell'azione e dell'inazione politica nel produrre le patologie della città (in particolare, l'aumento del consumo di suolo per residenze e grandi centri commerciali, i cambi di destinazione d'uso, gli aumenti di cubature e le *centralità* tradite del Prg); la nuova commistione fra *business* immobiliare, rendita fondiaria ed economia finanziaria; la cattiva gestione delle *utilities*; sprechi e ritardi nelle grandi opere infrastrutturali.

Sinora questo insieme di consapevolezza non ha avuto la possibilità di essere tradotto in programmi politici e azioni di governo. Il recente cambiamento elettorale locale (giugno 2016) potrebbe avere introdotto un'opportunità, ma è ovviamente presto per saperlo, considerando la stratificazione e il consolidamento nel lungo periodo delle *dipendenze* dell'agenda urbana istituzionale e degli intrecci fra politica e interessi sociali. Il programma elettorale della sindaca Virginia Raggi, pur centrato fondamentalmente sull'introduzione o il ripristino del principio di legalità come criterio di innovazione che riguarda i comportamenti amministrativi e i rapporti fra amministrazione e società in diversi settori di politiche, ha significativamente assunto come riferimento anche alcune delle importanti diagnosi critiche prodotte nella sfera pubblica. Dal cambiamento elettorale potrebbero quindi derivare discontinuità anche nelle politiche urbane, che è ovviamente ancora impossibile valutare, così come l'eventualità che i nuovi attori di governo favoriscano uno stile di *policy* tale da riavvicinare agenda pubblica e agenda istituzionale. Ovviamente entrambe giustificano però un'agenda di ricerca e monitoraggio.

## Capitolo VII

### NAPOLI: UNA RISPOSTA ALLA CRISI DEL GOVERNO URBANO

A giugno 2016 è iniziato il secondo mandato di Luigi de Magistris, eletto nel 2011 all'insegna della parola d'ordine *scassare*: ovvero rompere - con i governi di centrosinistra che guidavano Napoli dal 1993 - ma anche, nel lessico giovanile, stravincere. E' interessante dunque ricostruire in che misura, nei cinque anni dopo quella discontinuità, l'emergere di un nuovo tipo di *leadership* abbia prodotto forme di *governance* in grado di sviluppare un'agenda più o meno coerente e fattibile. Il caso de Magistris anticipa infatti l'entrata in scena, dal 2016 anche in realtà metropolitane, di sindaci distanti dalla politica tradizionale, che raccolgono attorno a proposte anti-sistema elettorati variegati, accomunati soprattutto dalla critica ai partiti e dalla sofferenza per la crisi.

I cinque anni iniziano con una forte apertura verso approcci e figure simboliche di livello nazionale, ma progressivamente si torna a *routine* consolidate, sia per i temi ritenuti cruciali che per il personale politico. A fine mandato sembrano visibili, a dispetto dell'enfasi sulla partecipazione e sulla necessità di rottura, un approccio ai problemi da governo debole, che evita programmi di medio-lungo termine a vantaggio di un mix tra politiche simboliche e micropolitiche a basso costo, e un modello accentrato di *governance* dove si intrecciano in modo singolare *leadership* personale, disintermediazione e un ristretto *inner circle*.

Un tema su cui Napoli investe molto, ma quasi senza relazione con il dibattito e le pratiche simili facilmente reperibili nel panorama italiano, è quello dei beni comuni, per i quali la città si propone di essere un laboratorio. Si fa riferimento ai beni comuni per inventare la forma dell'azienda che gestisce l'acqua pubblica, per la partecipazione popolare e, infine, per il riuso di manufatti pubblici e privati.

Un secondo insieme di politiche rilancia invece i temi della vivibilità e attrattività, anche turistica, per superare la crisi di immagine in cui la città era piombata con la lunga *emergenza* rifiuti. Il tema non è affatto nuovo per Napoli, ma il taglio non è più quello utilizzato nel 1993 da Bassolino - cura del patrimonio all'insegna dell'impegno civico - e gioca invece su una miscela di sviluppo sostenibile e liberalizzazione leggera. Si colloca in questa galassia anche la creazione del cosiddetto *Lungomare liberato*, che divide nettamente il pubblico tra oppositori e fan. Favorito dalla localizzazione nell'area di un evento sportivo di livello internazionale (ma non un vero grande evento), l'intervento si fonda in effetti su pedonalizzazione e poco altro, ma finisce per creare il luogo-simbolo del nuovo corso. Anche

in questo caso, con qualche analogia rispetto a note politiche degli anni Novanta (piazza Plebiscito recuperata alla città grazie al G7) e parecchie differenze nella gestione dell'occasione.

Il discorso cambia per le azioni su temi risalenti che ritornano e s'impongono, e in particolare per i due casi discussi: l'area ex-industriale di Bagnoli e il centro antico.

In realtà lo sblocco dei progetti per l'ex-Italsider non entra in agenda se non per l'emergenza finanziaria che conduce al fallimento della Stu incaricata della bonifica e del rilancio. Il tema però - nella forma dell'opposizione tra città e governo nazionale - diventa centrale dopo la decisione del governo Renzi di nominare un commissario e affidare ad Invitalia i compiti già in capo alla Bagnolifutura. Il mondo che si riconosce nel sindaco vede infatti nel commissariamento un golpe istituzionale e una breccia nella barriera antispeculativa eretta dal Prg degli anni Novanta. Così Napoli rifiuta tuttora ogni concertazione istituzionale. Con esiti elettorali favorevoli per il sindaco, ma probabilmente con grandi rischi per l'efficacia delle politiche da mettere in atto.

Per il centro storico, e in particolare l'area Unesco, si continua invece a registrare l'assenza di una linea unitaria che leghi i programmi in atto, tutti poco efficaci e comunque ispirati a stili di *policy* diversi. Anche qui, la mancanza di scelte coerenti non è nuova e forse risale addirittura ad anni pre-1993, ma l'amministrazione de Magistris sembra aver elaborato una propria ricetta debole per far fronte al deficit di capacità istituzionale che mina i programmi complessi e pluriattoriali, nonché alla reale o dichiarata scarsità di risorse: riduzione al minimo delle attività di promozione e regia e massimo ampliamento degli spazi per l'attivismo di gruppi, movimenti e attori che provano a *fare*.

In conclusione, alla fine dei cinque anni che avrebbero dovuto *scassare* il sistema, Napoli sembra sospesa tra una pretesa di unicità e l'apertura a stili di vita e di *policy* globalizzati. Per scelta o per obbligo, affronta temi cruciali anche nei cicli precedenti ma, forse intenzionalmente, non si propone di costruire strategie condivise. Si è costruita invece - e non soltanto per il protagonismo delle istituzioni - una nuova *narrazione* della città dove luoghi comuni si mescolano a slogan di attualità in forme spesso consolatorie e utili alla costruzione del consenso. Così l'isolamento diventa autonomia: differenza e opposizione rispetto a poteri forti, pensieri *mainstream*, stili di governo. Nei fatti, come nei decenni del centrosinistra, si fa largo uso di politiche simboliche che ora però non accompagnano visioni a medio-lungo termine come nella tradizione riformista e piuttosto si appoggiano a micropolitiche e al lasciar fare, non come possibili inneschi di processi complessi, ma per ottenere ed esibire risultati. Almeno fin qui, inoltre, questo stile non contempla investimenti sull'ordinaria amministrazione - e su questo punta l'opinione pubblica critica e affezionata al buon governo - e non riesce ad aggredire le disfunzioni della macchina comunale, ridisegnata soprattutto in relazione alle necessità di bilancio.

In definitiva, per il futuro sono ancora aperte due opposte prospettive. Se nasceranno relazioni tra i diversi livelli di *governance*, se ci sarà una visione strategica della città metropolitana e si aprirà una riflessione su scenari non immediati, potrebbe iniziare anche la costruzione di un'agenda urbana. Se invece prevarranno le tentazioni della *leadership*, Napoli potrebbe diventare campo di sperimentazione per una sfida tra leader e partiti personali, nella quale c'è poco posto per una ragionevole costruzione dell'agenda urbana.



## Capitolo VIII

### MATERA: LA CULTURA DEI PATRIMONI E QUELLA DELLE PERSONE

Matera torna alla ribalta con la proclamazione a *Capitale europea della cultura 2019*, riscoperta dal turismo nazionale e internazionale, dopo un illustre passato di *città laboratorio* che aveva lanciato un progetto riformista urbano esteso al contempo ad un vasto territorio, per sperimentare il modello di sviluppo per una modernità meridionale. Allo stesso tempo, si intercettavano le trasformazioni che, in quegli anni, riguardavano il campo urbano, sottoposto a una profonda revisione politica, culturale e tecnica, grazie anche alla emanazione della prima legge urbanistica italiana. Proprio per Matera, Luigi Piccinato ebbe modo di sperimentare la capacità di governare le profonde trasformazioni urbane e sociali dentro lo strumento urbanistico del piano. Nell'arco di quarant'anni i Sassi, da vergogna nazionale, in un contesto di revisione e aggiornamento della nozione di *patrimonio*, sono diventati nel 1993 sito Unesco.

Una premessa dovuta, perché la città oggi dovrà scegliere se vorrà misurarsi criticamente con un lascito della modernità capace di orientare gli indirizzi per un'agenda di una città del Sud. Non si può tacere il rischio che invece le politiche sulla città non riescano ad andare oltre il breve termine, cogliendo la proclamazione solo come punto di arrivo del processo, consumando la scena urbana senza intraprendere un percorso di cambiamento capace di innescare una effettiva sperimentazione di governo della città.

La storia recente della pianificazione a Matera non è diversa da quelle di molte città italiane: una logica espansiva, costruita dentro e fuori i piani, stravolti da un numero elevatissimo di varianti tradendo l'idea di una città polinucleare di Piccinato. Matera, tra gli anni Ottanta e gli anni Novanta, diventa una città piena di case, malgrado in quegli stessi anni la città si doti di servizi, scuole, ospedali, chiese.

Pur nel cambiamento della bandiera politica, le ultime due legislature non riescono a cambiare le politiche di governo del territorio urbano e ad approfittare dell'intenso processo di partecipazione e coinvolgimento innescato dal percorso di candidatura, per dare esempi di buongoverno, aggiornando l'interessante esperienza abitativa del Moderno, il carattere di città pubblica, i temi dell'*housing* sociale, pensando al turismo e alla residenzialità studentesca, grazie alla presenza del nuovo polo universitario, e sbloccando i tanti strumenti urbanistici in gestazione mentre la città diventa teatro distorto e asimmetrico dell'urbanistica contrattata.

Due differenti visioni di città, territorio e patrimonio urbano, emergono dal nuovo assetto politico-amministrativo di centrodestra risultato vincitore alle elezioni in sostituzione della precedente amministrazione di centrosinistra (giunta Adduce, 2010-2015), che si era fatta carico con successo della candidatura. Vengono messe in discussione sia le linee e i presupposti del documento di candidatura approvato dalla Commissione europea, sia le figure principali che, in qualità di consulenti esterni, avevano dato corpo al programma.

Ciò che a Matera sostanzialmente si è aperta è una frattura tra una visione più tradizionale dell'utilizzo del patrimonio, maggiormente rispondente al mantenimento di una differenza tra la cultura *alta* dell'arte, della storia, assunta dalla nuova amministrazione, e una cultura *bassa* dell'innesto di linguaggi artistici e tecnologici contemporanei, della contaminazione del patrimonio per un suo utilizzo allargato e maggiormente differenziato. Esplicito e ricorrente è il conflitto di priorità da attribuire alla città di pietra e dei beni culturali - e nello specifico al ruolo dei Sassi - e a quello strategico delle infrastrutture, rispetto alla città fatta di persone, del capitale umano e della comunità, dei *cittadini culturali* al centro del *Dossier*. Prospettiva, questa, che non trova consenso presso la nuova formazione politico-amministrativa, per la quale la nomina di Matera a *Capitale europea della cultura* rappresenta soprattutto un'occasione per sfruttare il potere di contrattazione con le istituzioni politiche e amministrative sovralocali che ne deriva e per poter realizzare proprio le grandi infrastrutture finanziabili da stato o regione.

Tra le questioni rilevanti del nuovo corso, va subito menzionata la nomina della rettrice dell'ateneo lucano a presidente della Fondazione Matera-Basilicata 2019, che si pone come soggetto indiscutibilmente autorevole, testimone dell'unità regionale che finalmente dà centralità al ruolo dell'università nel processo in corso. La sede del nuovo *campus*, in fase di completamento, che utilizza importanti architetture del Moderno materano, opportunamente restaurate, rappresenterà anche un'occasione importante per le future trasformazioni della città, per la realizzazione di nuove centralità e per la diversificazione dei suoi servizi.

Le idee della nuova amministrazione, dunque, si muovono dentro una visione di continuità del Moderno e mostrano ormai con chiarezza un proprio percorso di lavoro sulla città che recupera molte delle visioni prodotte dalla grande progettualità che ha accompagnato Raffaello De Ruggieri anche prima della sua elezione a sindaco. Matera di nuovo laboratorio sulla città, come era stato ai tempi di Olivetti e del primo dopoguerra: valorizzando, come allora, il patrimonio culturale e paesaggistico per lo sviluppo di nuove economie, attraendo imprese che potrebbero muovere l'industria creativa agendo sui contenuti culturali, grazie alle ICT, e muovendosi sui tre *asset agricoltura, arte e ambiente*, grazie alle potenzialità di un turismo colto e curioso e alla internazionalizzazione del suo successo.

Le politiche urbane cercano, per certi versi, di ricostruire unitarietà nelle prospettive di sviluppo e una coerenza della progettualità avanzata dal *Dossier* con la propria agenda urbana, avanzando la proposta di istituzione di *cinque parchi tematici*, che mettono a valore il *racconto* di una progettualità mai interrotta sulla città di De Ruggieri, traducendo il linguaggio post-materialista del *Dossier* in spazi, luoghi, azioni concrete.

L'agenda urbana per Matera Capitale punta soprattutto ad alleggerire la pressione sui Sassi, per non svilirne il valore storico-antropologico, e a spostare l'attenzione su tutta la città.

La presenza di ingenti capitali raccolti sul progetto Matera, in controtendenza con le difficoltà economiche in cui versano le amministrazioni delle città, potrebbe dare le gambe alla realizzazione delle visioni per una nuova agenda urbana.

Non si può fare a meno di guardare alla realtà, alle luci e alle ombre che connotano la scena locale e regionale, le condizioni a volte paradossali di economie in forte ripresa e la sotto-dotazione di infrastrutture, la bassa densità demografica e lo spopolamento delle fasce giovanili.

Per provare ad abbozzare una conclusione, sembra importante sottolineare la ricchezza del dibattito in corso, l'attenzione che Matera sta destando, per riportare di nuovo l'attenzione al Mezzogiorno, per aiutare a riflettere sulla dimensione europea, ampliandone temi e confini, trovando opportunità proprio dalla geografia di oggi, molto più incerta, che ne riapre i termini di discussione. Matera per un ampliamento degli immaginari del Sud, non solo costa e mare, che fa scoprire la ricchezza della dimensione chiusa ma ancora magica, dell'*internità*; infine, Matera per capire se la cultura può essere un fattore costruttivo di idee e mentalità, ma anche di economie, di altre forme di ricchezza e resilienze.

Un nuovo Laboratorio urbano per Matera, con molte aspettative e tanti rischi, ma sul quale vale la pena puntare.

## Capitolo IX

### LE AGENDE TRANSNAZIONALI NELLE POLITICHE DELLE CITTÀ ITALIANE

#### **L'influenza dell'agenda europea a livello urbano**

Circa un ventennio fa, nella concettualizzazione offerta da Le Galès (1998), le città europee attraversavano una nuova fase imprenditoriale e si proponevano sulla scena internazionale come attori collettivi unitari, protesi all'esterno nella competizione per le risorse. L'arena europea acquisiva perciò diverse valenze: fattore di innovazione, con lo scambio di esperienze; fattore di influenza dal basso sulle politiche, con la formazione delle prime reti di città; fonte di finanziamento; fonte di legittimazione per il cambiamento a livello locale oltre la dialettica con i governi e gli stati nazionali.

Quel ciclo è ormai completamente alle nostre spalle, ed è importante chiedersi cosa resta di europeo a conclusione di questo processo. Per analizzare i principali cambiamenti intervenuti nell'influenza dell'agenda europea – intesa come macro obiettivi della programmazione – sulle città italiane, si sono considerati alcuni casi (Roma, Firenze, Genova, Bologna, Milano) con interviste in profondità a dirigenti delle strutture amministrative maggiormente coinvolte. Si sono prese in esame le due prospettive teoriche dell'agente razionale e del carattere occasionale e interattivo dell'*agenda setting*, anche per il presentarsi in modo non facilmente programmabile delle opportunità di finanziamento dei progetti.

L'agenda europea ha facilitato e a volte trainato l'investimento di attenzione e risorse su alcuni ambiti – ambiente, inclusione sociale e sviluppo digitale sopra tutti – con risultati tangibili, con un metodo-guida fondato sull'approccio integrato, con significative innovazioni introdotte nelle organizzazioni amministrative. Si riscontra ad esempio la tendenza a passare da una gestione centralizzata ad una decentrata della partecipazione ai progetti europei, e dallo sdoppiamento alla interrelazione crescente tra le strutture dedicate alla promozione del sindaco e della città e quelle indirizzate alla partecipazione dell'ente ai partenariati e ai progetti europei. E questo interagisce in modo importante sulle *policy* dell'ente.

### **L'Agenda urbana per l'Unione europea e la *New urban Agenda* dell'Onu**

L'influenza reciproca che si stabilirà tra le due Agende urbane, quella europea ridefinita dal Patto di Amsterdam (30 maggio 2016) e quella globale con la Conferenza Habitat III dell'Onu (Quito, ottobre 2016), è importante non solo per il futuro delle città, ma anche per affermare la centralità dello sviluppo urbano nelle politiche di cooperazione allo sviluppo dell'Europa. Entrambe insistono sul ruolo fondamentale delle città per il perseguimento dei *Sustainable Development Goals* (SDGs) dell'Agenda 2030 dell'Onu.

La maggioranza degli stati membri dell'Unione ha ormai chiarito che i temi urbani devono rimanere nell'ambito della sussidiarietà nazionale. Il Patto di Amsterdam introduce una discontinuità rilevante, poiché l'Agenda urbana non è fatta propria dalla Commissione e dagli organismi comunitari (infatti si è sempre parlato di *Eu urban Agenda*), ma fa perno sul Consiglio europeo e gli organismi intergovernativi, assumendo la nuova denominazione di *Urban Agenda for the Eu*. Ai forti interrogativi che si aprono, a partire dall'impatto sulle politiche comunitarie nel loro insieme e sulle relativa gestione dei fondi, dovrà rispondere la sua attuazione.

Nel processo di costruzione della strategia di cooperazione europea allo sviluppo urbano sostenibile si delineano almeno tre cardini principali: assicurare il ruolo chiave e l'*empowerment* delle autorità locali dei paesi partner; promuovere la *smart city* come modello urbano europeo; promuovere la *blended finance*, cioè la combinazione tra sovvenzioni Eu e prestiti o capitali pubblici e privati, come strumento per attrarre finanziamenti per lo sviluppo urbano sostenibile e non solo.

A questi si accompagnano gli interrogativi: se il ruolo attribuito alle autorità locali può avere successo in assenza del completamento del decentramento; come il modello *smart city* si può adattare per poter funzionare in città con sistemi di infrastrutture tradizionali o assenti; come garantire che, utilizzando il *blending* per finanziare lo sviluppo, le risorse private vengano dirette principalmente a tutelare l'interesse pubblico.

### **Gli obiettivi dell'Agenda 2030 dell'ONU e le città italiane**

La domanda è: perché dovrebbe funzionare? Cosa ci fa pensare che quello che non si è ottenuto dal 2000 al 2015 con i *Millennium Development goals* (Mdg), molto meno complessi da monitorare anche se si riferivano sostanzialmente solo ai paesi in via di sviluppo, lo si possa ottenere oggi con i 17 *goal* e i 169 *target* dei *Sustainable development goals* (Sdgs) dell'Agenda 2030 dell'Onu, che questa volta riguardano *tutti* i paesi?

Basta guardare cosa si muove intorno a noi a un ritmo sempre più incalzante: l'arretramento della globalizzazione, i conflitti e gli attacchi del terrorismo jihadista, le diseguaglianze crescenti, la rinazionalizzazione dell'Europa, le frontiere e i muri che vengono alzati in occidente per proteggersi dall'immigrazione.

Ma c'è anche un'altra domanda: c'è un'alternativa alla cooperazione e al multilateralismo per affrontare i problemi del mondo di oggi, a partire da quello dei rifugiati e degli immigrati? No, non c'è. Lo *sviluppo sostenibile* è quindi un altro modo, totalmente diverso, per affrontare gli stessi problemi di fondo – lavoro, immigrazione e sicurezza – che sono alla base dell'innalzamento dei muri e della preoccupazione crescente delle opinioni pubbliche. Per questo siamo direttamente interessati a che, anche in Italia, si metta in moto il processo dell'Agenda 2030 dell'Onu.

Per farlo le città sono fondamentali, e sarebbe utile coinvolgerle con una *strategia nazionale per lo sviluppo urbano sostenibile*, accanto a quella di carattere generale, basata su un *data set* urbano, su tutte e tre le dimensioni degli Sdgs: *ambientale, sociale ed economica*. L'obiettivo 11 degli SDGs *Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili* ha una valenza specifica, ma molti altri obiettivi hanno una dimensione urbana, a partire dall'Accordo della COP21 di Parigi sul clima. Il Rapporto nazionale di Habitat III è un buon contributo, e l'Alleanza per lo sviluppo sostenibile (ASviS) un mezzo estremamente utile per estendere la consapevolezza generale sull'argomento.



## Capitolo X

### CITTÀ METROPOLITANE E NUOVE PROVINCE TRA PROBLEMI E OPPORTUNITÀ

Se la legge Delrio delineava trasformazioni di fondo negli assetti e nel funzionamento del governo locale, la sua attuazione si è presentata, sotto vari profili, problematica. In larga misura, queste criticità possono ricollegarsi alla rilevante riduzione delle risorse a disposizione delle autonomie; oppure ai comprensibili malumori connessi alla mobilità di una quota significativa di personale e di dirigenti; o, ancora, alle incertezze derivanti dall'attesa dell'esito del referendum sulla riforma costituzionale.

In ogni caso, sembra circolare una sorta di precoce delusione, particolarmente per quanto riguarda il governo e l'organizzazione delle aree vaste: dalle città metropolitane, cui si ricollegavano attese di fondamentale cambiamento, quali istituzioni deputate allo sviluppo locale, alle province, tuttora oscillanti tra permanenza con un ruolo mutato e definitiva soppressione.

In questo quadro, si intende compiere una concreta verifica dei cambiamenti che vanno producendosi sotto vari profili del sistema delle autonomie.

I risultati si presentano tutt'altro che scontati; e, sia pur in base ad una casistica parziale, sembrano indicare che – al di là di ogni pregiudizio – le innovazioni vanno producendosi in termini interessanti.

#### **I nuovi governi metropolitani alla prova dei fatti**

Questa considerazione vale, in primo luogo, per le città metropolitane, la cui inedita forma di governo è stata interpretata ed applicata in modo alquanto differenziato, come dimostrano i dati sul funzionamento della conferenza metropolitana dei sindaci. Se infatti, nella maggior parte dei casi, le riunioni delle conferenze sono risultate piuttosto sporadiche e limitate all'esercizio delle funzioni previste come obbligatorie dalla legge, in alcuni contesti (Milano, Genova, e soprattutto Bologna) lo stesso organo si è ritagliato un ruolo significativo nelle dinamiche di governo, interpretando in senso forte la propria funzione consultiva su temi *fondativi* come il piano strategico e il piano urbano della mobilità sostenibile. Insomma, la conferenza può ben ospitare il dibattito tra il sindaco metropolitano e i suoi colleghi eletti

nei diversi comuni del territorio di riferimento: e lo può fare su importanti questioni che investono una pluralità di agende locali che, nel loro insieme - non nella loro banale sommatoria distributiva - costituiscono una specifica *agenda metropolitana*.

In questa prospettiva, il fatto che la legge Delrio abbia privilegiato un modello di rappresentanza indiretta degli organi della città metropolitana carica i comuni e i loro amministratori di una inedita *horizontal accountability* che si fonda sulla capacità di costruire, negoziare, coordinare agende territoriali di più vasta scala. Di qui non solo la possibilità, ma l'opportunità di un approccio *translocale* anche nell'esercizio delle competenze tecniche di funzionari e dirigenti comunali, che la messa in opera della legge Delrio sollecita nella chiave di una nuova professionalità *metropolitana*, da impegnare nella co-progettazione delle funzioni e dei servizi della città metropolitana.

Di questo possibile percorso di innovazione e cambiamento dei modelli gestionali dei servizi pubblici locali oggi si vede ancora ben poco, se non altro perché una simile fase di *start up* ha dovuto fare i conti con vincoli strutturali e culturali a lungo stratificatisi, e perché le urgenze congiunturali hanno lasciato sinora poco spazio allo sperimentalismo metropolitano. Ciononostante, alcune città metropolitane stanno tentando di sviluppare e consolidare servizi rivolti a tutti i comuni, o si sono vocate all'assistenza ai processi di unione, fusione ed informatizzazione degli enti comunali. Si tratta di primi passi che non determinano per ora impatti rilevanti sugli assetti tradizionali di gestione dei servizi comunali, ma rappresentano una spia della volontà di perseguire questo possibile percorso di innovazione e di porre in valore le potenzialità organizzative di un modello metropolitano del governo locale in Italia.

Risultati incoraggianti, e al tempo stesso contraddittori, si riscontrano anche sul versante dell'utilizzo, da parte delle città metropolitane, di un altro strumento cruciale quale il Piano strategico metropolitano. La legge n. 56 del 2014, pur conferendo al piano il carattere di atto necessario e dovuto, nulla ha detto sul processo di pianificazione, che finora era stato ritenuto l'essenza stessa dell'approccio strategico alle politiche pubbliche. Così, le neonate città metropolitane, ove attivate, hanno spesso recuperato forme, caratteri e argomenti della pianificazione strategica antecedente la legge Delrio, avviando percorsi concertativi spesso del tutto inconsapevoli della dimensione metropolitana.

Al momento, solo Milano si è data un piano qualificabile come di *seconda generazione*. Non va trascurato, tuttavia, il dinamismo delle città caratterizzate da precedenti esperienze positive di pianificazione strategica, come Torino, Roma e Bologna, che hanno già approvato le linee di indirizzo contenenti gli obiettivi e le strategie generali del futuro Piano strategico metropolitano.

La legge Delrio ha fondato il *far politiche* su scala metropolitana anche sulla correlazione funzionale tra pianificazione strategica e pianificazione territoriale generale, parte integrante della stessa missione istituzionale dell'ente. Al momento nessun ente ha ancora approvato il proprio Piano territoriale generale, ma alcune sperimentazioni meritano attenzione. In questa prospettiva può essere valutato, nelle sue possibili implicazioni in termini di politiche pubbliche, anche il legame tra città metropolitane e prevenzione del consumo di suolo: legame che emerge, ad esempio, nel recente Piano territoriale provinciale di coordinamento di Napoli. Sebbene si tratti ancora del *vecchio* piano provinciale, nei

contenuti risente fortemente della successione istituzionale che si è verificata ed è assai ricco di riferimenti alla riduzione del consumo di suolo quale obiettivo essenziale per i piani urbanistici comunali. Lo stesso Piano strategico di Milano, operando una ricognizione dei contenuti del futuro piano territoriale metropolitano, ha affidato a quest'ultimo - vincolando in tal modo anche i comuni - l'obiettivo del contenimento del consumo di suolo e della rigenerazione urbana.

Anche Bologna è intervenuta in materia quale città metropolitana, come dimostra la stipula dell'accordo tra governo, città metropolitana e regione per la realizzazione del nuovo passante autostradale da tempo in discussione. Nell'accordo c'è l'impegno a produrre non solo un progetto infrastrutturale, ma anche un progetto urbano, ambientale e paesaggistico, coinvolgendo la cittadinanza nella selezione delle opere di mitigazione ambientale e di riqualificazione urbana in correlazione alla messa in opera della nuova infrastruttura. Questa vicenda mostra come la costituzione del nuovo ente metropolitano, concepito come una rete organica e integrata tra una pluralità di comuni, sostenuta e tutelata dalla *leadership* del comune maggiore e del suo sindaco, possa produrre una configurazione decisionale più autorevole nel trattare temi che prima erano in mano a istituzioni troppo deboli (come le province) o troppo lontane (come le regioni o i ministeri).

### **Le province, ancora alla ricerca di un assetto definitivo**

La costituzione delle città metropolitane è stata accompagnata, nella legge Delrio, con una nuova configurazione delle province quali enti di secondo grado, volti alla garanzia di una più razionale e coerente organizzazione dell'attività dei comuni insistenti sul territorio, ma titolari anche di funzioni proprie. Questa ambivalenza si è riversata nella legislazione regionale di attuazione, che, se in prevalenza ha fortemente ridimensionato le funzioni provinciali sin quasi ad azzerarle, in alcuni casi ha cercato di mantenere il più possibile lo *status quo ante*, nonostante le enormi incertezze sulla loro stabilità istituzionale e finanziaria. Anche il nuovo ruolo provinciale di cooperazione all'esercizio delle funzioni comunali è stato incoraggiato con differente intensità. Alcune regioni, come la Lombardia, hanno affidato alle province una specifica funzione di sostegno e incentivazione della gestione associata sovracomunale, mentre altre regioni, come il Piemonte e l'Emilia-Romagna, hanno decisamente puntato sulla cooperazione *tra* province come strumento di razionalizzazione delle risorse e come primo passaggio in vista di una riorganizzazione che dovrebbe portare - una volta venuto meno, se approvata la riforma costituzionale *in itinere*, ogni vincolo alla revisione degli ambiti territoriali provinciali - alla costituzione di nuovi soggetti istituzionali, operanti nei nuovi e più vasti confini interprovinciali già sperimentati.

Le ambivalenze, i dubbi e le incertezze qui segnalate non potevano non riversarsi anche sul modo in cui le stesse province hanno interpretato il proprio ruolo in questo periodo. Un'analisi degli statuti provinciali post legge Delrio mostra una certa vischiosità di istituti e prassi tipiche dell'ente territoriale autonomo, mentre più raramente viene enfatizzato il nuovo ruolo della provincia come ente di rappresentanza e coordinamento dei comuni.

### Per concludere

La messa in opera della legge Delrio appare ancora ai passi preliminari. La chiave risolutiva sta forse in una scommessa: che le classi politiche locali – a partire dai sindaci metropolitani - *vogliano* giocare la propria imprenditorialità politica poggiando, appunto, sulle dimensioni metropolitane. E costruirvi adeguate e conseguenti reti di *leadership* e di *governance*.

Se si estenderanno e si svilupperanno le dinamiche innovative che, come si è visto, pur in questa prima embrionale esperienza non mancano, per lo sviluppo dei territori metropolitani può davvero essersi aperto un capitolo nuovo.

Discorso diverso va fatto, invece, per le province. Il richiamo al progetto di riforma costituzionale rende ancor più evidente, infatti, come ogni considerazione in merito al loro ruolo non possa che essere provvisoria. Se, come sembra emergere dall'opinione dominante, in caso di approvazione della riforma tali enti non saranno da considerarsi necessari, spettando al legislatore regionale la scelta definitiva, di certo essi dovranno comunque rispondere a determinati e comuni requisiti dimensionali e istituzionali dettati dallo stato. In ogni caso, anche laddove la revisione costituzionale fosse respinta dagli elettori, sembra restare esclusa la reviviscenza delle province come enti direttamente rappresentativi.

## Capitolo XI

# L'AMBIGUITÀ DELL'INNOVAZIONE SOCIALE NEL *WELFARE* E LA CENTRALITÀ DELLA QUESTIONE ABITATIVA

Il lavoro di gruppo che ha prodotto questo capitolo affronta la questione dell'inclusione sociale, argomentando circa le ragioni per metterla a tema nell'agenda urbana, e suggerisce una direzione strategica su cui impegnarsi per affrontarla.

Le ragioni della rilevanza di questa questione vanno cercate nella circostanza per cui è nelle città che precipitano quel fascio di processi – non da ultimo le metamorfosi dell'economia e del lavoro e il ridimensionamento sistematico del *welfare* - i cui effetti intrecciati si registrano appunto in dinamiche di disarticolazione del tessuto inclusivo delle città: con la polarizzazione delle diseguaglianze, l'impoverimento dei ceti medi, e la diffusione - evidenziata da Robert Castel - di condizioni esistenziali d'incertezza. Precarizzazione del lavoro e del reddito e grave disoccupazione giovanile, aumento dei flussi migratori, cambiamenti demografici con l'invecchiamento della popolazione e l'indebolimento delle strutture familiari: di fronte all'addensarsi di questi problemi, nel tessuto urbano stanno sistemi locali di *welfare* sempre più indeboliti dal disimpegno finanziario dello stato (dal 2004 il Fondo per le politiche sociali degli enti locali è stato tagliato dell'80%) e da una devoluzione declinata come «decentramento della penuria». La crisi ha impresso un'accelerazione a queste dinamiche, come peraltro ha già segnalato il primo Rapporto sulle città di Urban@it. È presto per dire se e quanto potranno incidere su questa situazione le attuali strategie di riorganizzazione del *welfare* guidate dall'idea dell'«innovazione sociale» (lanciata dall'Europa nella cornice di Horizon 2020): il capitolo dà conto di un'adesione diffusa e convinta a quest'idea nelle agende urbane dello sviluppo locale, della *smart city* e del *welfare* urbano, in abbinamento variabile con le formule del secondo *welfare*, della valorizzazione della resilienza e del *social investment*. Se da un lato vi si possono intravedere i potenziali inclusivi, di ricucitura e addensamento del tessuto sociale, che si possono liberare dalla mobilitazione delle energie sociali, dall'altro è palese il rischio che s'instaurino dinamiche, viceversa, di selezione ed esclusione; e che alla fioritura di innovazioni sociali si accompagni la rinuncia a incidere sulla sostanza dei problemi e delle condizioni di vita delle persone.

Un punto nodale di questa fragilizzazione del tessuto inclusivo della città che si mette a tema e si suggerisce di assumere è costituito dalla questione abitativa. Case e quartieri sono i terreni dove si concentrano e s'intrecciano effetti importanti di processi di cambiamento socio-demografici, le diverse espressioni della deprivazione e i diversi fattori che alimentano la

questione sociale. Il peggioramento delle condizioni occupazionali e di reddito, le crescenti debolezze del sistema di *welfare* italiano si saldano agli alti costi del mercato immobiliare e alla carenza di alloggi pubblici, rendendo incongruenti, oltre che insufficienti, molte delle misure intraprese ai vari livelli di governo in materia di politiche abitative. D'altro canto, è attorno a temi dell'abitare che si sono concentrate molte politiche sulle materie sociali, che si sono espresse forme di attivazione, iniziative e progetti dei cittadini e che oggi si vanno sviluppando molte espressioni del nuovo *welfare* e della filosofia dell'innovazione sociale. Se la questione abitativa ha spesso i tratti dell'emergenza concentrata, com'è noto, nei quartieri pubblici in dismissione, è tempo di prendere le misure, insieme, di una questione abitativa che ha anche i tratti di un disagio diffuso e diversificato, anch'esso con radici storiche e strutturali. Più in generale, a partire dalle esperienze e dalle criticità riscontrate, appare importante aprire a riflessioni e sperimentazioni sull'abitare con l'obiettivo di coniugare strumenti e risorse delle politiche sociali e strumenti e risorse in materia di edilizia e urbanistica.

Si avanza, quindi, qualche suggerimento su dove e come rafforzare le politiche abitative, innovandole, per accrescere le capacità strategiche del governo urbano di fronteggiare la questione sociale in un suo snodo cruciale. La questione non è tanto costruire o approntare nuovi immobili, ma piuttosto re-interpretare l'uso che si fa del patrimonio di edilizia residenziale esistente e di quello variamente acquisibile ad uso sociale, attraverso il coinvolgimento di enti del terzo settore e di proprietari privati.

Dopotutto abbiamo già qualche riscontro per poter avanzare l'ipotesi che un serio investimento pubblico – ai diversi livelli – su condizioni e contesti abitativi potrebbe fornire, da un lato, un terreno di convergenza e di integrazione del patrimonio, ormai immiserito, di servizi e politiche sociali, e dall'altro, la base fisica dei luoghi a cui ancorare i potenziali inclusivi dell'innovazione sociale su cui oggi si punta: un ancoraggio per un *welfare* divenuto altrimenti *leggero*.

## Capitolo XII

### OLTRE LE PERIFERIE: VERSO UNA STRATEGIA NAZIONALE PER LA RIGENERAZIONE URBANA

La rigenerazione urbana come politica integrata fu promossa in Europa dagli anni Ottanta in risposta al declino urbano. L'attenzione costante dell'Unione europea oggi influisce sulla trasformazione delle politiche urbane degli stati membri: fondi strutturali e progetti pilota hanno sostenuto nel tempo i processi di rigenerazione, suggerendo approcci e metodi attraverso iniziative rilevanti, come i Progetti pilota urbani e i programmi Urban I e II. Nella nuova Agenda urbana europea, definita con il recente Patto di Amsterdam, sono chiaramente leggibili le ragioni della ripresa di una iniziativa sui temi urbani: la pertinenza dell'innovazione, una strategia per l'integrazione e per trattare problemi complessi con un approccio *place based*, adottando strategie multidimensionali e integrate che portino a un miglioramento delle condizioni economiche, fisiche, sociali e ambientali di specifiche aree, tenendo insieme obiettivi di breve e lungo termine e la molteplicità delle scale, dall'alloggio all'edificio, sino al quartiere e a porzioni di città e territorio, con attenzione ai fattori abilitanti di processi ordinari e continui.

In Italia la rigenerazione urbana è arrivata con la stagione dei programmi complessi degli anni Novanta, con un approccio integrato attento alla dimensione fisica e sociale, basato sull'attivazione locale e la partecipazione degli abitanti; tuttavia è mancata la continuità di una strategia nazionale chiara e unitaria, che indirizzasse e favorisse modalità d'intervento stabili e ben congegnate, e le iniziative sono state non sempre coerenti, e poco comparabili a livello internazionale. Nel mettere mano oggi a una coerente strategia urbana nazionale, sarà opportuno valutare quanto avvenuto, coglierne le criticità, favorire la rendicontazione dell'azione pubblica e l'apprendimento per ridisegnare le politiche, evitando storiche cause di inefficacia o di insuccesso come la mancata convergenza fra diverse componenti d'interesse pubblico, la mancata affermazione di un nuovo paradigma culturale, la difficile convivenza fra vecchi procedimenti amministrativi e innovazioni, la volubilità nella conduzione di programmi soggetti a *stop and go* e a incostanza dei flussi di risorse, la sostanziale assenza di attività di *accountability*, monitoraggio e *report*.

Oggi il discorso pubblico è dominato dal tema dell'intervento sulle *periferie*, parola *passé-partout* utilizzata per evocare scompostamente un problema che non si ha la perizia di definire. Questo *ordine del discorso* è transitato tal quale dal giornalismo al *policy making*; così le politiche pubbliche rispondono a una domanda mediatica prima che sociale, evitando l'impervio compito del *problem setting*.

Negli ultimi mesi sono stati lanciati due diversi bandi per le aree urbane degradate e le periferie, decisi dalle leggi di stabilità per il 2015 e il 2016. Essi sono in capo a due diverse strutture della Presidenza del Consiglio, il dipartimento per le Pari opportunità e il Segretariato. Ci sono poi altri quattro ministeri che si occupano a diverso titolo dello stesso tema: Infrastrutture e trasporti, per la casa e le opere pubbliche; Sviluppo economico, per l'energia; Beni e attività culturali, per l'arte e l'architettura contemporanea; Ambiente, per le sue competenze. Si tratta di una situazione alquanto confusa e priva di coordinamento.

Se la questione delle periferie va posta come una cruciale sfida di *policy* nazionale, che orienta le strategie del governo locale, molte e diverse sono le questioni che vanno conosciute e definite. Periferia non è concetto geografico o urbanistico, ma sociale e culturale; esse non sono più solo dentro le città, ma nei sobborghi e nelle aree urbane diffuse, e spesso anche nei centri storici. Le aree fragili e marginali, esito di processi di impoverimento e di polarizzazione che interessano il nostro paese, vanno individuate con riferimento alle possibilità di accesso e di partecipazione alla vita sociale: povertà significa *emarginazione*, *esclusione* e in alcuni casi anche *segregazione*, perché le nuove povertà non sono solo *condizione*, ma *processi che portano ai margini* e all'esclusione dalla vita sociale e urbana. «Tornare alle periferie» chiede di prestare attenzione a forme problematiche di segregazione (alcuni quartieri di edilizia pubblica, campi rom, centri per immigrati e richiedenti asilo).

Crescono le disparità interne alle città: ex aree industriali, ma anche nuovi vuoti urbani e *lost spaces*, in zone periurbane e di recente urbanizzazione. Alle vecchie si sommano nuove forme di povertà, alle categorie sociali vulnerabili si aggiungono i flussi migratori, in condizioni inasprite dalla crisi economico-finanziaria. L'austerità mina il *welfare* urbano mentre si affermano nuove criticità, e ai problemi d'inquinamento si sommano quelli causati dal cambiamento climatico. In Italia permangono gravi dualismi territoriali, tra poli di sviluppo e aree interne e tra nord e sud, che nel Mezzogiorno hanno assunto i caratteri di una endemica crisi economica e sociale.

Similmente a quanto accaduto, ad esempio, per l'adattamento al cambiamento climatico, il dissesto idrogeologico e l'energia, riteniamo che sia necessaria una *strategia nazionale per la rigenerazione urbana*, con una visione unitaria collocata nell'ambito del programma Casa Italia, che si occuperà anche di periferie. Il nostro paese deve sostenere che il tema va inserito come *grande priorità europea* nell'annunciato potenziamento dell'*European fund for strategic investment* (Piano Juncker).

Una strategia italiana sulla rigenerazione urbana andrà collocata in relazione ad alcuni caratteri del nuovo ciclo economico e dei suoi processi competitivi, ripristinando nessi espliciti fra le politiche per città e territori e le più generali prospettive di sviluppo sociale ed economico del paese. Sarà indispensabile un approccio capace di governare il sistema di interdipendenze portato in luce dal *global climate change*, con la combinazione di riscaldamento globale, cambiamento climatico, fragilità e condizioni di dissesto di larga parte del nostro territorio, e obsolescenza delle infrastrutture urbane di base. Le misure da approntare avranno natura multidimensionale, per accrescere le capacità di risposta dell'ecosistema urbano nelle sue diverse componenti. Dovranno far proprio e promuovere lo sviluppo urbano integrato, con il coinvolgimento degli attori in una *multilevel governance*. Le strategie di *empowerment* delle comunità locali andranno definite attorno a un *set* di risultati



attesi misurabili, dotate di strumenti di guida dei processi che ne garantiscano unitarietà, coerenza e sostenibilità nel tempo. Dovranno aggredire fenomeni epocali con soluzioni che consentano di apprendere dalle sperimentazioni, di modellarle e replicarle.

La strategia nazionale per la rigenerazione urbana dovrà valutare le esperienze pregresse completando il lavoro di *problem setting* e includendo i soggetti maggiormente competenti; definire un quadro delle condizioni legislative ed operative ai vari livelli e delle risorse disponibili; definire uno stringente quadro delle priorità per il rilancio di un'economia a basse emissioni di carbonio e ad alta intensità di capitale cognitivo. Fra i temi rilevanti sarà bene considerare la rapidità del cambiamento tecnologico, il mutamento nelle forme di produzione e trasmissione di saperi e competenze, l'emergere di nuove forme di marginalità ed esclusione. Occorrerà tener conto del fatto che l'immigrazione è questione sociale, ma anche possibile risorsa, e valorizzare i flussi migratori in ingresso per il recupero dimensionale dell'economia, per affrontare il tema dell'invecchiamento, per rinnovare il patto intergenerazionale e per l'innescare di processi di rivitalizzazione urbana.

Serve un nuovo patto di cittadinanza a supporto dei processi di inclusione attiva: accesso al lavoro, a soluzioni abitative dignitose, ai servizi urbani, alla qualità urbana e ambientale. Sono essenziali il sostegno al reddito e a una sua più ampia ed equa distribuzione, poiché il recupero e la rifunzionalizzazione del patrimonio immobiliare inutilizzato potrà poggiarsi solo limitatamente sullo sfruttamento di rendite immobiliari. La ristrutturazione del patrimonio immobiliare esistente è prioritaria e va promossa reindirizzando l'edilizia verso l'efficientamento energetico alla scala della città e del territorio, dal momento che esso è in grado di produrre molte delle risorse necessarie agli interventi e che circa il 70% dell'energia viene consumata in contesti urbanizzati.

### Elementi di metodo

Assumere la sperimentazione come prospettiva cui orientare le misure. Lavorare sui processi, prima che sui progetti; costruire percorsi abilitanti per gli attori; migliorare la progettazione degli enti locali; favorire la sperimentazione, individuando questioni rilevanti di *policy* (es. quelle dei migranti e dei rifugiati) e declinandole come politiche urbane, combinando approcci *people-oriented* e *place-based*.

Individuare forme d'azione che partano dalla definizione del problema per promuovere progetti innovativi, spostando l'attenzione dalla identificazione dell'area-bersaglio alla motivazione dell'intervento, in una logica argomentativa e auto-valutativa.

Favorire l'incrocio della progettualità pubblica con l'innovazione sociale. Ripensare i laboratori di quartiere come *community hub*, per generare lavoro, servizi, cultura, e per innescare processi. Dare spazio a gruppi, associazioni, imprese (sociali, cooperative, *for profit*) esperti di guida dei processi, che si occupano di erogazione di servizi di *welfare* e che producono cultura con creatività; che immaginano nuove forme condivise di abitare e la costruzione di comunità; che sperimentano nuove forme del lavoro, combinando ricerca e produzione; che attivano centri in grado di offrire servizi, produrre lavoro e cultura, di

accompagnare interventi sul capitale fisso territoriale e processi di riqualificazione e di generare opportunità di sviluppo attivando l'intelligenza sociale.

Dare attenzione agli innovatori e sostegno a forme sperimentali d'intervento, favorendo lo sviluppo di nuovi soggetti gestori del patrimonio Erp in grado di svolgere i compiti di *property* e *facility management*, e di gestione sociale. Aumentare la resilienza, promuovendo progetti dimostrativi di gestione non solo emergenziale delle acque in città.

Sollecitare la formazione di partenariati con attori mobilitanti che apportino risorse-chiave al trattamento dei problemi, fuori dalla logica degli interessi precostituiti. Superare il finanziamento a fondo perduto a favore di fondi di rotazione, con una specifica attenzione al finanziamento di piccoli interventi tendenzialmente immateriali e per il *community development*, privilegiando la fase di ideazione.

## Capitolo XIII

### LA RESILIENZA AL CAMBIAMENTO CLIMATICO COME PARADIGMA DELL'AGENDA URBANA

Le politiche urbane e le azioni finalizzate all'adattamento e alla mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici nella realtà italiana sono ancora poco consolidate e in parte sperimentali. Le iniziative più rilevanti sono frutto di iniziative locali, legate alle sensibilità di alcune amministrazioni, in alcuni casi supportate da reti di livello internazionale, dalla Commissione europea o da fonti di finanziamento non governative, come il programma della Rockefeller Foundation.

Le mutazioni del clima in corso (ad esempio le alterazioni del regime delle precipitazioni che generano eventi meteorologici di natura intensa, intervallati da lunghi periodi di siccità e processi di desertificazione) hanno reso manifesta, seppur in modo empirico, la scarsa resilienza e la crescente fragilità del territorio, caratterizzato anche da ampie zone ad elevato rischio sismico.

Le indagini scientifiche su impatti, vulnerabilità e adattamento ai cambiamenti climatici mostrano come la temperatura in Italia negli ultimi cento anni sia aumentata a fronte di una forte diminuzione delle precipitazioni stagionali cumulate. Inoltre, in Italia i comuni interessati dalla pericolosità da frana e idraulica sono pari all'88,3% del totale e riguardano milioni di abitanti minacciati dal dissesto idrogeologico.

Gli effetti dei cambiamenti climatici rendono evidenti alcune storiche criticità del sistema insediativo italiano e dei suoi meccanismi di pianificazione. A fronte di tali questioni, l'inadeguatezza delle politiche urbanistiche e territoriali di contrasto ai cambiamenti climatici, sia al livello locale che nazionale, si manifesta non solo per il ricorso a provvedimenti emergenziali ma anche per l'incertezza di processi normativi legati al regime di straordinarietà e per la dubbia attribuzione delle competenze territoriali.

Le iniziative attive sulla scala nazionale, a partire dalla *Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici*, risultano ancora sostanzialmente scollegate dalle politiche urbane e dai quadri normativi per il governo del territorio. Nonostante il *Sendai framework for disaster risk reduction 2015 – 2030* dell'Onu preveda una forte integrazione con le strategie nazionali per l'adattamento ai cambiamenti climatici, in Italia se ne occupa una struttura amministrativa diversa, il Dipartimento per la protezione civile.

Fra i temi più rilevanti, in particolare nella prospettiva della mitigazione, va considerata la necessità di superare la specificità di una pianificazione parziale e di attivare relazioni adeguate con le articolate forme di pianificazione urbanistica.

L'importante questione energetica (si considera che il 75% della popolazione europea vive in aree urbanizzate in cui viene consumato oltre l'80% dell'energia prodotta) ha spinto il Parlamento e la Commissione europea a lanciare il Patto dei sindaci (*Covenant of Mayors*) riconoscendo ai governi locali un ruolo strategico nella definizione di politiche di contrasto ai cambiamenti climatici. Il Patto dei sindaci ha la finalità di sostenere gli enti locali nell'attuazione delle politiche nel campo dell'energia sostenibile; nel contesto italiano, la prospettiva locale, oltre che all'abbattimento delle emissioni di CO<sub>2</sub>, è rivolta alla promozione di uno sviluppo sostenibile per le comunità, improntato sull'analisi della vulnerabilità territoriale propedeutica all'individuazione delle azioni di adattamento delle aree urbane e rurali alle perturbazioni estreme indotte dai cambiamenti climatici.

I risultati operativi legati all'attivazione della rete europea del Patto dei sindaci sono tuttavia ancora limitati a singole sperimentazioni e solo in alcuni casi emergono interazioni cogenti con la pianificazione territoriale ed urbanistica, come per ad esempio nelle sperimentazioni avviate a Venezia e a Bologna. Inoltre, tra i principali programmi di resilienza, quello promosso dalla Rockefeller Foundation ha permesso l'avvio di processi dal basso che hanno visto la partecipazione di Roma e Milano; in entrambi i casi tuttavia, le discontinuità amministrative hanno rallentato i progetti.

È utile inquadrare il tema in una prospettiva internazionale ed in particolare europea. I paesi del nord Europa hanno una lunga tradizione nel campo della sostenibilità urbana, che affonda le radici nelle politiche di efficienza energetica e mitigazione ambientale portate avanti da almeno tre decenni. Si tratta di politiche che fanno leva sull'attivazione di una competizione tra città che vogliono essere all'avanguardia e dimostrare capacità di innovare. Di fatto, le città europee oggi sono in competizione per attrarre investimenti, anche in materia di *green economy* e di innovazione tecnologica: si dotano di Piani clima che vanno oltre le questioni tecniche e ambientali per diventare vere e proprie *vision* urbane di lungo termine tese a rinnovare il *branding* della città.

Alle politiche urbane si affiancano i programmi di ricerca in tema di azione per il clima, che consentono di facilitare la comunicazione delle informazioni e la visualizzazione di scenari per migliorare l'ingaggio attivo delle persone in materia di gestione del rischio e di presa di coscienza rispetto all'adattamento attraverso tecniche innovative di costruzione collaborativa di piani d'azione.

Emerge dunque un quadro internazionale in cui la questione ambientale diventa un argomento solido per allineare le scelte di pianificazione e di governo del territorio e per legittimarne l'azione: strumenti di pianificazione nati come approfondimenti settoriali (in particolare Paes e Piani clima) diventano così un riferimento innovativo sia per il progetto dello spazio e del sistema pubblico alla scala del disegno urbano, sia per forme di pianificazione e di programmazione di lungo periodo, che comprendono e investono tutta la dimensione urbana.

In definitiva, è necessario che questi temi entrino con urgenza a far parte di un'Agenda urbana per le città italiane, al fine di evitare che gli interventi di riduzione del rischio idrogeologico e le tecniche di ingegneria ambientale, senza un coordinamento in una visione generale, generino effetti settoriali, contingenti, privi di coerenza nella lunga durata e nelle relazioni multiscalari, dunque di scarsa efficacia.

I cambiamenti climatici reclamano la necessità di connettere interventi puntuali, politiche locali e strategie globali in relazione continua e ricorsiva. Le azioni di mitigazione del rischio e di adattamento, in una cornice di vulnerabilità estesa, creano per il paese l'occasione e l'opportunità di un *progetto di territorio* capace di dare senso unitario alla molteplicità delle risorse economiche e gestionali che è necessario mobilitare per i territori in emergenza.

## Capitolo XIV

### LE CITTÀ, I MIGRANTI E LA QUESTIONE DELLA CITTADINANZA

In Italia l'immigrazione è un dato strutturale, diffuso soprattutto nelle città del centro nord, ma in crescita ovunque. Le città sono state sempre attrattive di migranti. Con una significativa diffusione delle presenze, in Italia sembra evidente un modello mediterraneo dell'immigrazione ove, entro una significativa pluralità, emerge il carattere di *integrazione subalterna* che buona parte di questa forza lavoro assume nell'economia del paese.

Negli ultimi tre anni sulle coste italiane sono sbarcate più di 450.000 persone. Questo fenomeno ha richiesto la predisposizione di un sistema di accoglienza di primo e secondo livello che riguarda ormai tutte le regioni.

Negli anni il modello italiano di integrazione è stato spinto soprattutto dalle imprese, dalle famiglie, dal terzo settore e dai migranti stessi, che hanno rivelato straordinarie capacità di adattamento, in genere anticipando le politiche pubbliche. Alcuni limiti per il reale accesso ai diritti sono dovuti a scelte nazionali: la legislazione, la normativa applicativa e le pratiche più diffuse entro le amministrazioni pubbliche non consentono una reale esigibilità dei diritti di cittadinanza per i migranti. Prevale un carattere adattivo, con un elevato tasso di informalità e di flessibilità nell'applicazione delle regole.

Il *profilo residuale* che caratterizza la protezione sociale nel nostro Paese costituisce un carattere strutturale del modello italiano di convivenza. In questo quadro, la questione dell'effettiva esigibilità dei diritti anche da parte degli immigrati, la reale credibile implementazione di processi tesi a favorire effettivamente la loro integrazione sociale presenta in ogni città limiti di tipo strutturale, che esprimono un connotato profondo del modello italiano di *welfare: lo squilibrio*, fra nord e sud, per genere, generazioni e, più in generale, per ceto di origine. Basta ricordare la questione del riconoscimento della cittadinanza (alle persone immigrate o alle seconde generazioni), o le modalità di concessione e di effettivo rilascio del permesso di soggiorno, per constatare che fra i principi pure enunciati nei testi legislativi e le pratiche vi è una distanza netta, ridotta, solo in parte, da un diffuso lasciar fare ai gruppi e agli individui, che si adattano realizzando modalità informali di superamento delle difficoltà.

Tutte le regioni hanno approvato leggi che regolano la materia con un approccio inclusivo, (tranne qualche caso) estendendo alcuni diritti anche a persone non in regola con il permesso di soggiorno. Le stesse regioni hanno provato a realizzare osservatori, guidare

sperimentazioni in merito a servizi, spesso con progetti finanziati da fondi europei e nazionali. Sembra però evidente ancora l'occasionalità di questi programmi, spesso lasciati all'iniziativa diffusa delle organizzazioni di terzo settore, che di fatto svolgono una delega molto estesa nei servizi per l'accoglienza e l'integrazione. Il protagonismo delle organizzazioni di migranti è ancora debole, poco sollecitato dalle politiche e spesso del tutto immerso nelle pratiche di auto-aiuto che molte reti di connazionali svolgono. Le città metropolitane sono ancora agli albori, anche se possono ereditare un variegato bagaglio di esperienze che molte province pure avevano realizzato. È abbastanza evidente che queste istituzioni dovrebbero svolgere un ruolo di connessione ed orientamento di *policy* fra i comuni e i livelli superiori.

Senza sminuire le presenze nei comuni di media e piccola dimensione, l'immigrazione si concentra particolarmente nelle grandi città: nelle 45 città italiane con più di centomila abitanti si trova il 23,4% degli italiani rispetto al 32,1% degli stranieri residenti nel paese. Anche se il fenomeno è in costante evoluzione, sono ormai note delle figure territoriali più evidenti, che costituiscono i paesaggi della territorializzazione dei migranti nelle aree urbane. Si può ipotizzare un *abaco di figure territoriali*: le concentrazioni in alcuni comuni delle corone urbane; quelle in alcuni comuni ove le opportunità del mercato del lavoro locale attraggono lavoratori solo in parte stagionali; ci sono poi le concentrazioni relative nei territori ove è molto importante l'economia turistica. Intorno e dentro alle città, invece, si notano ormai da anni altre figure territoriali abbastanza riconoscibili: piccoli rioni, singole strade, costellazioni di case piccole e di bassa qualità o quote di alloggi pubblici, che evidenziano una divisione sociale dello spazio e del patrimonio edilizio quasi sempre spiegabile con l'andamento dei valori del patrimonio. Una figura particolare è costituita poi da singole concentrazioni, in genere in condizioni di medio e forte degrado, che - in baraccopoli che raccolgono soprattutto lavoratori impegnati nell'agricoltura, o in particolari edifici dismessi dai cittadini italiani, o in specifici rioni - configurano luoghi stigmatizzati dell'esclusione. Condizione diversa rispetto alle reti degli insediamenti interstiziali diffusi, come le presenze nei bassi o nelle piccole modeste case del centro storico di Napoli, Palermo o Genova di migliaia di immigrati che risultano ben più inseriti nelle economie locali.

I comuni hanno affrontato la questione delle presenze dei migranti provando a regolare alcuni nodi più critici: i permessi per realizzare luoghi di culto ufficialmente riconosciuti, come pure luoghi per la sepoltura; la gestione di spazi pubblici, spesso nei pressi delle stazioni ferroviarie o di aree di mercato; la regolamentazione del carico e scarico delle merci, dei calendari e degli orari di apertura dei negozi, che prima erano soprattutto per prodotti etnici, ma che sempre più, in molte città, hanno costituito una rete di minimarket alimentari a basso costo e con orari molto accessibili per diversi tipi di consumatori, sino alla tolleranza a geometria variabile per le reti di ambulante. Questioni generalmente risolte lasciando spazio all'intelligenza dell'adattamento in pratica.

Esperienze ben congenate, come l'accoglienza che da qualche anno si realizza nel comune di Riace, sulla costa ionica della Calabria, vanno seguite con attenzione, valorizzate e stimolate. Potrebbero dar vita ad una batteria di pratiche diffuse di accoglienza integrata, ove la costruzione di un sistema di opportunità per gli ospiti possa essere anche un cantiere di rigenerazione territoriale di centri in crisi, delle zone interne e non solo.



## GLI AUTORI E I COLLABORATORI

ALESSANDRO BALDUCCI è professore ordinario di Pianificazione e politiche urbane presso il dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano. E' presidente di Urban@it. E' stato assessore all'Urbanistica del comune di Milano, prorettore vicario del Politecnico di Milano e ha coordinato il progetto nazionale Prin *Postmetropolitan territories as emergent forms of urban space: coping with sustainability, habitability and governance*. Ha recentemente curato, assieme a Louis Albrechts e Jean Hillier, *Situated Practices of Strategic Planning* [Routledge, 2016].

EMANUELE BELOTTI è dottorando presso il Programma internazionale in Urban studies del Gran Sasso Science institute e collabora con *Sui Generis* – Laboratorio di sociologia dell'azione pubblica dell'Università di Milano Bicocca. Si è occupato di riorganizzazione delle politiche abitative nel contesto lombardo [GSSI Social Sciences Working Paper Series, 2016; Donzelli, 2016]. Al momento, i suoi interessi di ricerca sono rivolti alla finanziarizzazione del *welfare* e alle pratiche dell'abitare informale.

LAVINIA BIFULCO è professore associato di Sociologia presso il dipartimento di Sociologia e ricerca sociale dell'Università di Milano-Bicocca, dove insegna Sistemi locali di *welfare*. E' componente del Laboratorio *Sui Generis* dello stesso dipartimento. Fra le sue pubblicazioni: *Il welfare locale* [Carocci, 2015] e *Social policy and public action* [Routledge, in corso di stampa].

SERGIO BISCIGLIA è ricercatore di Sociologia dell'ambiente e del territorio presso il dipartimento di Scienze dell'ingegneria civile e dell'architettura del Politecnico di Bari, dove insegna Sociologia urbana nel corso di laurea in Architettura. Nell'ambito degli *Urban studies* e degli *Environment - behaviour studies* si occupa prevalentemente degli aspetti socio-culturali che riguardano il territorio, ed in particolare del tema della rappresentazione, dell'immagine e dell'immaginario urbano, anche nella prospettiva dello sviluppo locale e del *marketing* territoriale.

PAOLA BRIATA è ricercatrice in Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano. Dal 2012 al 2014 è stata *Marie Curie research fellow* alla Bartlett school of planning all'University College London. Tra le sue pubblicazioni: *Città in periferia. Politiche urbane e progetti locali in Francia, Gran Bretagna e Italia* [Carocci, 2009, con M. Bricocoli e C. Tedesco] e *Spazio urbano e immigrazione in Italia. Esperienze di pianificazione in una prospettiva europea* [Franco Angeli, 2014].

MASSIMO BRICOCOLI è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano. Si occupa di azione pubblica e governo del territorio, con particolare riferimento a processi di rigenerazione urbana, *welfare* locale e politiche della casa in una prospettiva internazionale comparata.

MAURIZIO BUSACCA è cultore della materia in *Critical Management Studies* presso l'Università Ca' Foscari di Venezia e dottorando in Pianificazione territoriale e politiche pubbliche del territorio presso l'Università Iuav di Venezia. È componente del Laboratorio di *Management, arte e cultura* (m.a.c.lab) dell'Università Ca' Foscari. Ha pubblicato *Oltre la retorica della social innovation* [in «Impresa Sociale», n. 2, 2013] e *Lavoro totale* [Doppiozero, 2015] ed ha curato *Venezia chiama Boston. Costruire cultura, innovare le politiche* [Marcianum Press, 2016].

CLAUDIO CALVARESI, è dottore di ricerca in Urbanistica e docente a contratto di *Urban conflict analysis* al Politecnico di Milano e *senior consultant* presso «Avanzi sostenibilità per azioni» s.r.l. È valutatore esterno del programma Urbact III. Svolge attività di ricerca, valutazione e accompagnamento di politiche di rigenerazione urbana e innovazione sociale. Ha scritto saggi e articoli sui temi dello sviluppo locale nelle periferie urbane e nelle aree interne.

GIULIA CANTALUPPI è dottoranda in Pianificazione territoriale e politiche pubbliche del territorio presso l'Università Iuav di Venezia. È socia fondatrice dell'associazione culturale «Temporioso.net» che collabora con il dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano. È autrice, assieme ad Isabella Inti e Matteo Persichino, di *TEMPORIOSO. Manuale per il riuso temporaneo di spazi in abbandono in Italia* [Altreconomia, 2014-2015].

NADIA CARUSO è dottore di ricerca in Pianificazione territoriale e collabora con il Politecnico di Torino e il dipartimento interateneo di Scienze, progetto e politiche del territorio nell'ambito di progetti di ricerca sui temi della *governance* e dell'evoluzione delle dinamiche metropolitane e urbane (Prin, Espon). È docente del corso Politiche e progetti urbanistici presso il Politecnico di Torino e *senior advisor* della rete internazionale *Aesop Young Academics*. È autrice di *Policies and practices in italian welfare housing. Turin, up to the current neo-liberal approach and social innovation practices* [Springer, 2016].

DAVIDE CASELLI è ricercatore e operatore sociale. Dottore di ricerca in Sociologia, i suoi interessi scientifici si concentrano sul *welfare*, i sistemi di *expertise* e i processi di finanziarizzazione dell'economia e della società. Collabora con le Università di Torino e di Milano ed è membro del Laboratorio *Sui Generis* dell'Università di Milano Bicocca. Ha recentemente pubblicato: *Between the invisible hand and the invisible heart. Italian welfare restructuring and the quest for a new neoliberal hegemony* [«Partecipazione e Conflitto», n. 2, 2016] e *Tradurre, occultare, contestare. Problemi dell'expertise nelle politiche sociali contemporanee* [«Autonomie locali e servizi sociali», n. 3, 2016].

IRENE CHINI è dottore di ricerca in Pianificazione territoriale e politiche pubbliche del territorio presso l'Università Iuav di Venezia. È componente del Laboratorio di *Management, arte e cultura* (m.a.c.lab) dell'Università Ca' Foscari di Venezia e assegnista di ricerca presso il dipartimento di Management con un progetto che si occupa della rigenerazione urbana e della valorizzazione del Vega Park di Porto Marghera.

ERNESTO d'ALBERGO è professore associato in Sociologia dei fenomeni politici presso il dipartimento di Scienze sociali ed economiche dell'Università La Sapienza di Roma. Insegna Sociologia politica e Politica e territori. Ha recentemente pubblicato, oltre ad articoli in riviste: *Questioni di scala. Società civile, politiche e istituzioni nell'area metropolitana di Roma* [ediesse, 2011, con G. Moini]; *Le città nell'agenda politica nazionale. Una comparazione nell'Europa occidentale* [Franco Angeli, 2011]; *Governance e partecipazione politica. Teorie e ricerche sociologiche* [Franco Angeli, 2012, con R. Segatori]; *Sociologia della politica. Attori, struttura, interessi, idee* [Carocci 2014]; *Il regime dell'Urbe. Politica, economia e potere a Roma* [Carocci, 2015, con G. Moini].

DANIELA DE LEO è ricercatrice in Pianificazione e progettazione urbanistica presso il dipartimento di Pianificazione, *design* e tecnologia dell'Università La Sapienza di Roma, dove svolge la propria attività insegnando presso la facoltà di Architettura. Ha recentemente pubblicato *Palestina* [Franco Angeli, 2013] e *Mafie e urbanistica* [Franco Angeli, 2016], oltre a numerosi saggi e articoli su collettanei e riviste. Fa parte della redazione della rivista *Crios – Critica degli ordinamenti spaziali*, del consiglio direttivo di *Urban@it* e di quello della Società italiana degli urbanisti (Siu).

OTA DE LEONARDIS è professore ordinario di Sociologia dei processi culturali presso l'Università degli Studi di Milano Bicocca, dove è componente del dottorato *Urbeur – Studi urbani* e coordinatrice di *Sui Generis - Laboratorio di sociologia dell'azione pubblica*. Si occupa di mutamenti normativi, di *governance* e di politiche pubbliche, con riguardo in particolare ai sistemi locali di *welfare*. Ha pubblicato di recente *Democracy and capabilities for voice. Welfare, work and public deliberation in Europe* [Peter Lang Pub Inc, 2012, con S. Negrelli e R. Salais].

LORENZO FABIAN è ricercatore in Urbanistica presso il dipartimento di Culture del progetto dell'Università Iuav di Venezia. Ha insegnato urbanistica al Politecnico di Milano, all'Università di Parma, al Politecnico di Bari e nel quadro delle attività dell'*European postgraduate masters in urbanism* (Iuav, Upc Barcellona, Tu Delft, Ku Leuven). È membro del progetto nazionale Prin *Recycle Italy*, componente del collegio dei docenti del dottorato in Architettura, città e *design* e responsabile dell'unità di ricerca *New urban question*. Ha recentemente pubblicato: *Water and asphalt. The project of isotopy* [con B. Secchi e P. Viganò, Park Book, 2016]; *Recycle Veneto* [con S. Munarin e E. Donadoni, Aracne, 2015]; *Extreme cities and isotropic territories* [Springer, 2012].

MARIAFARA FAVIA è professore associato di Economia ed estimo rurale presso il dipartimento delle Culture europee e del Mediterraneo dell'Università della Basilicata. E' membro della cattedra Unesco *Mediterranean cultural landscapes and communities of knowledge* e insegna Turismo rurale ed Economia e politica del paesaggio. Nell'ambito del Prin *Re-cycle Italy* ha pubblicato, in collaborazione con M. Mininni *et al.*, *Matera. Una riforma post-agraria?* [Planum, 2014]. Ha recentemente pubblicato: con M. Mininni *et al.*, *Matera. Una nuova frontiera? Prime riflessioni* [in «*Working Papers*. Rivista online di *Urban@it*», n. 1, 2015]; *Paesaggi tradizionali e processi contemporanei: il vecchio e il nuovo nelle campagne materane* [in corso di pubblicazione, 2016].

VALERIA FEDELI è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano, dove insegna Analisi della città e del territorio, *European Urban Policies* ed è responsabile del corso *Jean Monnet European regional and urban policy*. È componente del collegio di dottorato in *Urban planning, design and policy* del Politecnico di Milano, del *Governing board dell'european urban research association* (Eura), del «*Planning & Governing the Metropolis*» *international academic working group* dell'*Academy for spatial research and planning (Arl- Leibniz forum for spatial sciences)*. È componente del comitato scientifico di Urban@it.

CARLOTTA FIORETTI è assegnista di ricerca e professore a contratto presso l'Università degli Studi Roma Tre. Dal 2009 è docente presso la Cornell University, Rome Program e dal settembre 2016 è *visiting scholar* presso l'Università *Sciences Po* di Parigi. Ha svolto attività di consulenza per le amministrazioni pubbliche e ha lavorato a progetti di ricerca urbana presso *Architecture and design Scotland* e la Fondazione Censis. Si interessa di politiche urbane con attenzione alle questioni della rigenerazione dei quartieri, dell'immigrazione e dell'inclusione sociale.

FRANCESCA GELLI è ricercatrice in Scienza politica presso l'Università Iuav di Venezia, dove insegna Governo locale e pubblica amministrazione ed è co-titolare del Laboratorio di politiche. Coordina il programma di dottorato in Pianificazione e politiche pubbliche del territorio ed è direttore del Corso di perfezionamento in Azione locale partecipata e dibattito pubblico. Nel luglio 2016 ha vinto la candidatura europea per la cattedra Jean Monnet sul tema «*The urban and territorial dimension of European policies*». È componente del comitato scientifico di Urban@it. Collabora con l'Università di Ca' Foscari di Venezia dove conduce il Laboratorio di Lavoro sociale e politiche urbane.

GIOVANNI LAINO è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Architettura dell'Università Federico II di Napoli, dove ha coordinato il dottorato in Urbanistica e pianificazione territoriale (2004 - 2007). Dal 2011 partecipa al dottorato in Pianificazione territoriale e politiche pubbliche del territorio dell'Università Iuav di Venezia. È co-fondatore dell'associazione Quartieri Spagnoli di Napoli. È vicepresidente di Urban@it con delega per i rapporti con le città del sud e l'Agenzia per la coesione territoriale. È autore di *Il fuoco nel cuore e il diavolo in corpo. La partecipazione come attivazione sociale* [Franco Angeli, 2012].

DANIELA LEPORE è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Architettura dell'Università di Napoli Federico II, dove insegna Descrizione dei contesti territoriali e *Governance* dei processi di piano e coordina il corso di laurea triennale Urbanistica, paesaggio, territorio e ambiente (Upta). Fa parte della redazione della rivista *Crios* – Critica degli ordinamenti spaziali. Si occupa di politiche urbane, di metodologie di lettura della città e dei rapporti fra sapere comune ed esperto.

MARIAVALERIA MININNI è professore associato di Urbanistica presso il dipartimento delle Culture europee e del Mediterraneo dell'Università della Basilicata, dove insegna Urbanistica e Urbanistica e paesaggio ed è responsabile per l'università dell'*European network of universities for the implementation of the european landscape convention* (Uniscape). Lavora sulla nozione e sul progetto di paesaggio sia nella sua declinazione di *landscape* e *urban ecology* sia nella dimensione dell'abitare contemporaneo. E' responsabile della ricerca *Smart culture and tourism* del progetto *Smart Basilicata*. Ha recentemente pubblicato: *Costa obliqua* [Donzelli, 2010], *Approssimazioni alla città. Urbano rurale ecologia* [Donzelli, 2012] e ha curato l'edizione italiana di *Campagne urbane. Una nuova proposta di paesaggio della città* di Pierre Donadieu [Donzelli 2013].

EUGENIO MORELLO è ricercatore in Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano, dove insegna Progettazione urbana sostenibile. Dal 2015 è membro del collegio di dottorato in *Urban planning, design and policy* del Politecnico di Milano. Coordina le attività di ricerca del Laboratorio di Simulazione urbana Fausto Curti. Il suo ambito di ricerca è la qualità ambientale urbana, in particolare il rapporto tra morfologia urbana, transizione energetica e adattamento ai cambiamenti climatici. Indaga e sviluppa tecniche di simulazione attraverso modelli urbani. Si occupa di progettazione urbana sostenibile dei campus universitari, partecipando al *board* del progetto d'ateneo «Città Studi campus sostenibile» e coordinando il gruppo di lavoro *Campus-wide planning* per l'*International sustainability campus network* (Iscn). Ha pubblicato di recente *Extreme cities and isotropic territories* [Springer, 2012].

MASSIMO MORISI è professore ordinario di Scienza politica presso l'Università di Firenze, dove insegna anche Scienza dell'amministrazione. Presiede il corso di laurea in Scienze politiche e coordina con Franca Tani l'unità di ricerca sulle «Nuove patologie sociali». Tra i suoi lavori più recenti su tematiche territoriali: *Verso la messa in opera del Piano. Tra rappresentanza e partecipazione civica*, in A. Marson (a cura di), *Il Piano paesaggistico della Toscana* [Laterza, 2016]; *La Toscana*, in M. Morisi (a cura di), *Guardare il paesaggio. Breve vademecum per gli osservatori del paesaggio in Toscana* [Firenze University Press, 2016]; *Tra regole ed eccezioni. Come legittimare le politiche pubbliche in Italia* [Firenze University Press, 2016].

FRANCESCO MUSCO è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso l'Università Iuav di Venezia, dove dirige il corso di Laurea magistrale in Pianificazione e politiche per la città, il territorio e l'ambiente. Insegna *Environmental design and planning*, Urbanistica, Progettazione del territorio per i cambiamenti climatici. E' coordinatore scientifico di numerosi progetti a finanziamento Ue sui temi della resilienza e del cambiamento climatico, tra questi: *Life + Master adapt. MAinSTreaming experiences at regional and local level for adaptation to climate change* (2016-19); *Horizon 2020 waste. urban wins* (2016-19). Ha recentemente pubblicato: *Il clima cambia le città. Strategie di adattamento e mitigazione nella pianificazione urbanistica* [Franco Angeli, 2014], *Counteracting urban heat island effects in a global climate change scenario* [Springer, 2016].

SIMONE OMBUEN è professore associato in Urbanistica presso il dipartimento di Architettura dell'Università di Roma Tre e coordinatore del corso di Laurea magistrale in Progettazione architettonica urbana. Già segretario generale dell'Istituto nazionale di urbanistica (Inu) dal 2007 al 2011, fa parte del consiglio dell'Ordine degli architetti di Roma. Esperto dei rapporti tra pianificazione, programmazione e governo locale, ha seguito in vari ruoli il lungo ciclo della riqualificazione urbana avviato nei primi anni '90. Dal 2006 conduce studi sui temi ambientali ed energetico-climatici nella pianificazione, che lo hanno portato a fondare il gruppo di ricerca *Resilient city, resilient society*.

VALENTINA ORIOLI è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Architettura dell'Università di Bologna, dove ha ricoperto la carica di vicedirettore dal 2012 al 2015 e di responsabile dell'unità operativa di sede di Cesena dal 2015 al 2016. Insegna Tecnica urbanistica e politiche urbane e partecipa al dottorato in Architettura. È assessore all'Urbanistica e ambiente del comune di Bologna e vicepresidente vicario di Urban@it. Con Luciano Vandelli è direttrice scientifica del progetto *Le città metropolitane agli esordi: indizi del cambiamento* della Scuola di specializzazione in studi sull'amministrazione pubblica (Spisa) e Urban@it comprensivo del corso di formazione (maggio- giugno 2015) e del relativo Osservatorio.

GIANCARLO PABA è professore ordinario di Tecnica urbanistica presso l'Università di Firenze. È presidente della Fondazione Giovanni Michelucci di Fiesole, docente nella sede fiorentina della Stanford University e componente il comitato scientifico di Urban@it. Ha recentemente pubblicato *Physicality e path dependence nella transizione post-metropolitana in Toscana*, Territorio, 1/2016 (con C. Perrone); *Le cose (che) contano: nuovi orizzonti di agency nella pianificazione del territorio*, Crios, 1/2011; *Corpi urbani. Differenze, interazioni, politiche* [Franco Angeli, 2010].

GABRIELE PASQUI è professore ordinario di Tecnica e pianificazione urbanistica e direttore del dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano. Si occupa di politiche e governo urbano. Ha recentemente pubblicato, con Arturo Lanzani, *L' Italia al futuro. Città e paesaggi, economie e società* [Franco Angeli, 2011].

ELENA PEDE è dottore di ricerca in Pianificazione territoriale e sviluppo locale presso il Politecnico di Torino. Si occupa di rigenerazione e trasformazioni urbane, pianificazione strategica, resilienza ambientale e sociale e sviluppo locale. Ha recentemente pubblicato, con Giancarlo Cotella e Nadia Caruso, *From crisis to crisis: dynamics of change and emerging models of governance in Turin metropolitan area* in Knieling, J. Othengrafen F. (a cura di) *Cities in crisis. Socio-spatial impacts of the economic crisis in Southern European cities* [Routledge, 2015].



CAMILLA PERRONE è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso l'Università di Firenze, dove insegna Politiche urbane e territoriali e Progettazione urbanistica. Coordina inoltre il curriculum di dottorato in *Progettazione urbanistica e territoriale* e dirige il *Lab of critical planning&design*. Insegna nella sede fiorentina della Stanford University ed è componente del consiglio direttivo di Urban@it. Ha recentemente pubblicato: *Innumerable types of diversity: the potential of latent urbanity*, in «Ressources urbaines latentes», Métis Presses, 2016 e *Grounds for future gendered urban agendas. Policy patterns and practice implications*, in «Town Planning Review», 87/2016.

LIANA RICCI è dottore di ricerca in Tecnica urbanistica presso il dipartimento di Ingegneria civile, edile e ambientale dell'Università La Sapienza di Roma nell'ambito delle politiche urbane e ambientali a livello europeo e globale, della pianificazione urbana e ambientale e dell'adattamento al cambiamento e climatico nelle città sub-sahariane. E' professore a contratto del corso di *Urban and regional policies* e ha svolto attività di docenza nei corsi di Pianificazione territoriale e politiche urbane della facoltà di Ingegneria de La Sapienza di Roma. Ha recentemente pubblicato *Reinterpreting sub-saharan cities trough the concept of adaptive capacity. An analysis of autonomous adaptation in response to environmental changes in peri-urban areas* [Springer, 2016].

CRISTIANA ROSSIGNOLO è professore associato di Geografia urbana e regionale presso il Politecnico di Torino, dove è coordinatore del collegio di Pianificazione e progettazione e insegna Geografia urbana e territoriale nel corso di laurea magistrale in Pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistico-ambientale. E' componente del *Governing board* dell'*European urban research association* (Eura) e dell'*Editorial board* di *Journal urban research and practice*. Ha recentemente pubblicato, con Egidio Dansero e Alfredo Mela, il capitolo *Legacies of Turin 2006 eight years on: theories of territorialization in the aftermath of the olympic games* in V. Viehoff e G. Poynter, *Mega-event cities: urban legacies of global sports events*, [Ashgate, 2015].

MICHELANGELO RUSSO, è professore ordinario di Urbanistica presso il dipartimento di Architettura dell'Università Federico II di Napoli, dove coordina il dottorato di ricerca in Architettura. E' presidente della Società italiana degli urbanisti (Siu) e componente del consiglio direttivo di Urban@it. E' autore di molti progetti urbani e urbanistici; ha partecipato al Prin 2006 *Città pubblica* e al Prin 2013 *Re-cycle Italy*. Attualmente è responsabile scientifico per l'Università Federico II di Napoli del progetto europeo *Resource management in peri-urban Areas (REPAiR): going beyond urban metabolism*, Horizon 2020. E' redattore della rivista *Crios - Critica degli ordinamenti spaziali* e dirige per Clean edizioni la collana *Urbana/Studi per la città contemporanea*. Ha recentemente pubblicato: *Urbanistica per una diversa crescita* [Donzelli, 2014] e *Città Mosaico* [Clean, 2011].

STEFANIA SABATINELLI è ricercatrice in Sociologia dei processi economici e del lavoro presso il dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano dove insegna *Social policies e Urban sociology*. Si occupa di politiche sociali in chiave comparata e a livello territoriale. Ha recentemente pubblicato, con Massimo Bricocoli, *House sharing amongst young adults in the context of Mediterranean welfare. The case of Milan* [International Journal of Housing Policy, 2016], e curato, con Costanzo Ranci e Taco Brandsen, *Social vulnerability in European cities. The role of local welfare in times of crisis* [Palgrave, 2015].

PAOLA SAVOLDI è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano, dove svolge attività di ricerca e di insegnamento nei corsi di laurea in Urbanistica e in Progettazione dell'architettura. Fa parte del consiglio direttivo della Società italiana degli urbanisti (Siu) e della redazione della rivista *Urbanistica*. Ha recentemente pubblicato: *Innovare le politiche abitative in una città di proprietari* [in «Territorio» n. 78, 2016, con M. Bricocoli e S. Sabatinelli]; *Participation et partage: une connexion incertaine in Territoires partagés. Une nouvelle ville* [MétisPresses, 2015]; *Milano downtown. Azione pubblica e luoghi dell'abitare* [et al./Edizioni, 2010, con M. Bricocoli].

LUCIANO VANDELLI è professore ordinario di Diritto amministrativo presso l'Università di Bologna e docente della Scuola di specializzazione in studi sull'amministrazione pubblica (Spisa). È stato assessore del comune di Bologna, della provincia di Bologna e della regione Emilia-Romagna. È stato componente della commissione per le riforme nominata dal Presidente della Repubblica nel 2014. Nell'ambito della sua produzione scientifica in materia di ordinamento locale, è anche autore de *Il sistema delle autonomie locali*, giunto ormai alla sesta edizione [Il Mulino, 2015] e della voce *Città metropolitane* dell'Enciclopedia del diritto [Annali, 2016].

WALTER VITALI è laureato in filosofia ed è direttore esecutivo di Urban@it. È stato consigliere e assessore del comune di Bologna dal 1980 e sindaco dal 1993 al 1999; presidente di Eurocities dal 1995 al 1997; responsabile nazionale enti locali Ds dal 1999 al 2001; senatore dal 2001 al 2013. Ha contribuito a promuovere l'Intergruppo parlamentare per l'Agenda urbana, dal quale è nata la proposta di costituire il Comitato interministeriale per le politiche urbane (Cipu), e ha collaborato alla norma che ha istituito le città metropolitane. È tra i promotori del Centro di documentazione, ricerca e proposta sulle città *Laboratorio Urbano* ed ha curato *Un'Agenda per le città* [(ed.), Il Mulino, 2014].

MICHELE ZAZZI è professore associato di Tecnica e pianificazione urbanistica presso il dipartimento di Ingegneria civile, dell'ambiente, del territorio e architettura dell'Università di Parma, dove insegna Analisi e pianificazione dei sistemi urbani e territoriali. È membro del collegio di dottorato in Ingegneria civile e architettura e del collegio dei docenti del *master* europeo in Rigenerazione urbana. Fa parte di diverse associazioni scientifiche, tra le quali l'Istituto nazionale di urbanistica (Inu) di cui è componente del comitato direttivo dell'Emilia-Romagna, e la Società italiana degli urbanisti (Siu). Dal 2005 fa parte di Euwater, rete di esperti europei nel campo della gestione delle risorse idriche e della pianificazione degli ecosistemi acquatici, e dal 2008 è coordinatore nazionale del Gruppo 183 - Associazione per la difesa del suolo e delle risorse idriche.



## ELENCO DEI *BACKGROUND PAPERS* DEL RAPPORTO 2016 PUBBLICATI NEL SITO WWW.URBANIT.IT

Allulli, M.

2016 *Il Patto di Amsterdam: l'Agenda urbana europea a una svolta?*

Annese, M.

2016 *Turismo, paesaggio, ambiente. L'Agenda urbana di una pubblica amministrazione nella città metropolitana di Bari.*

Bacchini, F.; Morrone, A. e Sorvillo, M.P.

2016 *Un framework integrato per la misurazione del benessere e la sostenibilità in Italia.*

Battistelli, F. e Ricotta, G.

2016 *Le pratiche della sicurezza urbana a Roma.*

Bechelli, L.

2016 *I comuni italiani e la programmazione diretta UE 2007-2013.*

Belotti, E. e Caselli, D.

2016 *La finanziarizzazione del welfare: una esplorazione del caso italiano.*

Boni, A.L.

2016 *L'Agenda urbana per l'Unione Europea: un nuovo inizio per le città?*

Caciagli, C.

2016 *La questione abitativa a Roma: politiche di emergenza e azioni collettive.*

Cantaluppi, G. e Wacogne, R.

2016 *Mappatura dei conflitti socio-territoriali del comune di Venezia e degli attori coinvolti: fotografia luglio 2016.*

Cellamare, C.

2016 *Le diverse periferie di Roma e le forme di autorganizzazione.*

Clerici Maestosi, P.

2016 *Città e grandi sfide urbane - La convergenza tra programmi nazionali di Ricerca, Sviluppo & Innovazione e Fondi strutturali e di investimento: le iniziative europee in corso.*

Coppola, A.

2016 *Mobilità delle politiche e inerzia del locale: il caso di Roma resiliente.*

Crisci, M.

2016 *Urban sprawl e dinamiche demografiche nell'area romana.*

De Luca, S.

2016 *Politiche europee e città: stato dell'arte e prospettive future.*

De Pascali, P. e Reginaldi, M.

2016 *Coniugare localismo energetico e pianificazione a Roma: tentativi effettuati e prospettive.*

Delpiano, A. e Ferroni, L.

2016 *Dalla provincia alla città metropolitana di Bologna: il caso del passante autostradale.*

Donati, D.

2016 *La pianificazione strategica.*

Fini, G.

2016 *Città e sostenibilità ambientale: quadro di riferimento europeo.*

Galdini, R.

2016 *Il riuso come strumento di sviluppo urbano: ridefinizione delle qualità spaziali ed esiti economico-sociali. Buone pratiche a Roma.*

Gigliani, F.

2016 *La regolazione del consumo di suolo nelle prime esperienze delle città metropolitane.*

Greco F. e Scarano A.V.

2016 *Connettere il sistema: città metropolitana di Bari e Matera EcoC 2019.*

Lucciarini, S.

2016 *Frammentazione urbana ed esperienze associative: il caso di Roma.*

Marinuzzi, G. e Tortorella W.

2016 *I Fondi strutturali per le città italiane: le programmazioni 2007-2013 e 2014-2020 a confronto.*

Martinelli, N.; Mangialardi, G. e Simone, M.

2016 *La lenta integrazione del sistema universitario nell'area metropolitana di Bari.*

Martinese, F.

2016 *Politiche urbane e progettazione europea: il caso di Bologna.*

Medda, R.

2016 *La forma di governo delle città metropolitane.*

Mela, S.

2016 *Un'Agenda per l'amministrazione comunale. Le questioni prioritarie per Torino nell'opinione degli intervistati.*

Pietrantonio, P.; Milella, S. e D'Onghia, V.

2016 *Il progetto territoriale per il paesaggio di Lama San Giorgio e Lama Giotta.*

Pioletti, M. e Soriani, S.

2016 *Effective metropolitan governance is not an outcome just from a law making process. The Italian case.*

Ridolfi, R.

2016 *World urbanization process: global challenges and the EU response.*

Santangelo, S.

2016 *Città metropolitana di Roma: ritorno alla pianificazione strategica?*

Tubertini, C.

2016 *Le Province a due anni dalla legge 56/2014.*

Tursi, A. e Calvano, G.

2016 *Le Università per la sostenibilità delle città ad elevato rischio ambientale: il caso Taranto.*

Vadini, E.

2016 *Rigenerazione delle città e Università: un nuovo scenario per Melfi.*

Vetritto, G.; De Leo, M. e Guglielmi, F.

2016 *Le città come poli di sviluppo: un'ipotesi analitica.*

Vinci, I.

2016 *Il dopo-Urban nelle città italiane: storia di un mainstreaming interrotto.*

Xilo, G.

2016 *L'innovazione della città metropolitana come possibile vettore ed attore di razionalizzazione organizzativa e qualificazione dei servizi pubblici locali.*

©Urban@it – Centro nazionale di studi per le politiche urbane

via Saragozza 8 - 40123 Bologna

Segreteria:

Dott. Silvana Sebastiani

Tel. + 39 051 2093920

segreteria@urbanit.it - info@urbanit.it

Sintesi del Rapporto sulle città 2016  
LE AGENDE URBANE DELLE CITTÀ ITALIANE  
Bologna, 7 ottobre 2016

Progetto grafico e impaginazione: Ambra Lombardi