

## La Città metropolitana in Italia, da fatto spaziale a strumento

LUCIANO VETTORETTO  
Università IUAV di Venezia  
professore di tecnica e pianificazione urbanistica

### Metropoli e politiche metropolitane?

Infine, dopo non pochi tentativi, anche l'Italia ha costruito un livello di governo metropolitano. Il numero di Comuni individuati è elevato, ben 14. Da aprile 2014, i territori provinciali di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria sono trasformati in "Città metropolitana".

In Europa, si è in genere più contenuti. In Francia, si è riconosciuto a solo tre città il rango istituzionale di metropoli (Parigi, Lione, Marsiglia), ma ben presto a queste città si sono aggiunte, in virtù della Loi MAPTAM<sup>1</sup>, Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg e Toulouse, come specifica strategia nazionale di rafforzamento delle città, ritenute, in Francia, un elemento di debolezza del sistema complessivo. Se la situazione francese presenta qualche similarità con quella italiana (dal punto di vista quantitativo), quella tedesca (in cui non vi è riconoscimento giuridico delle Città metropolitane; Berlino, Amburgo e Brema hanno uno statuto speciale come Länder-città stato), spagnola (Madrid è riconosciuta come regione urbana), britannica (di istituzione metropolitana si può parlare forse solo nel caso di Londra e della Greater London Authority) presentano assetti assai diversi.

Non per questo, non sono messe in gioco politiche che possono essere definite a pieno titolo come politiche metropolitane. Cosa siano le "politiche metropolitane" non è facile dirsi; si può convenire che la loro definizione dipenda dal senso attribuito alla nozione di "metropoli", e che, di conseguenza, i problemi cui una politica metropolitana dovrebbe dare risposta (anche ma non solo e forse non prioritariamente in termini di ingegneria istituzionale-amministrativa) siano esito della costruzione sociale di un significato di 'metropoli' e 'cittadinanza metropolitana' come cornice di strutturazione delle *issues*. Questi problemi, com'è noto, sono stati declinati in forme e contenuti diversi nel corso del tempo: controllo della crescita urbana e soluzione ai problemi della congestione e del traffico; dotazione abitativa per i ceti a medio e basso reddito della metropoli fordista in rapida crescita; efficienza ed economia di scala nella fornitura di beni e servizi pubblici; funzione della metropoli in un quadro regionale di pianificazione degli insediamenti, anche attraverso "città nuove", e salvaguardia ambientale e delle risorse naturali e agricole. In questa fase, la politica metropolitana sembra soprattutto ruotare attorno al tema della crescita economica nella globalizzazione e del contributo al prodotto interno lordo nazionale, non solo nelle influenti narrazioni dell'Unione Europea (di cui si dirà più avanti), mentre assai più incerto sembra il trattamento dei temi riferibili alla "coesione sociale". Per alcune istituzioni, come la Brookings Institution, la politica metropolitana coincide con la politica economica tesa al rafforzamento delle grandi città nella competizione internazionale, in quanto luoghi privilegiati in cui tale competizione può avere successo. L'attenzione è posta, di conseguenza, sul capitale umano, sull'innovazione, sui mercati globali, e sulle infrastrutture "*that protects the environment, facilitates economic activity, and improves access to*

---

<sup>1</sup> Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles del 17 gennaio 2014.

*opportunity*”<sup>2</sup>. Assai più difficile è trovare il senso di una “politica metropolitana” socialmente orientata, in qualche modo innovativa rispetto alle retoriche, tradizioni e alle non sempre felici sperimentazioni di politiche urbane relative all’inclusione, lotta alla povertà, multiculturalismo, welfare locale e così via. In effetti, le issues che riguardano gli effetti della compresenza e interazione di molte popolazioni diverse da molti punti di vista [Martinotti 1993], soprattutto in ambito metropolitano, sono ormai un campo dominato dai temi securitari, supportati talora dal quadro di senso e di interessi che si muovono attorno alla cornice della smart city.

Le politiche metropolitane sono molto spesso attivate entro quadri diversi da quello del governo metropolitano unitario. Ad esempio, qualche anno fa, in Germania, la Conferenza Regionale sulla pianificazione di area vasta ha individuato sette Regioni Metropolitane Europee (anche sulla base di alcuni principi dello Spatial Planning europeo): Berlino-Brandeburgo-Amburgo, Monaco, Reno-Rhur, Reno-Meno, Stoccarda, Lipsia-Triangolo della Sassonia, Norimberga, Hannover, Brema e Rhine-Triangolo Neckar. A queste regioni metropolitane sono stati attribuiti obiettivi e competenze di sviluppo economico e infrastrutturale, politiche della mobilità, sostenibilità e politiche sociali da conseguire in una prospettiva di alleanza e cooperazione intra e interregionale piuttosto che di disegno di un assetto amministrativo unitario [Jurczek 2006; per il caso Reno-Meno Hoyler et al. 2006].

In realtà, in tutti i paesi europei, e non solo, si osservano ormai da tempo un costante lavoro e sperimentazione di assetti istituzionali territoriali. Il governo della Grande Londra è stato istituito, cancellato e re-istituito nel giro di pochi (per i tempi istituzionali) decenni, mentre al suo interno cambiano rapidamente agenzie specifiche (come dimostra ad esempio la vicenda della London Development Authority e, in generale, l’incremento di agenzie funzionali e “quangos”), in Spagna e Italia le regioni hanno gradi diversi di autonomia e competenze<sup>3</sup>, in Belgio, per le differenze linguistiche, le articolazioni sono ancora maggiori e sempre precarie (peraltro come nel caso scozzese e in quello catalano) [Estèbe 2015, pp. 57-58]. In definitiva, l’Europa non mostra modelli di sistemazione ultima e definitiva delle articolazioni istituzionali; mostra piuttosto un costante *re-scaling* (e *cross-scaling*) delle giurisdizioni e delle competenze. La grande riforma che individua una limpida architettura di ruoli, funzioni e confini sembra un sogno ormai abbandonato, forse il più grande sogno del riformismo. Un sogno peraltro forse non così forte, almeno nella sfera dell’*expertise* dei geografi e *planners*. La città-regione (metropolitana o no) più che unità amministrativa è stata vista fin dagli anni Cinquanta, nelle posizioni più avanzate, come ambito sociale ed economico complesso, la situazione ove guardare agli esiti dei processi di modernizzazione [Dickinson 1964], o anche come contesto ecologico, non necessariamente unitario dal punto di vista amministrativo, di nuove possibili forme dell’abitare sullo sfondo di concezioni non-tecnocratiche di governo [Geddes, Mumford, McKaye].

Le ragioni di tutto ciò sono ampiamente note e documentate per essere riprese anche in questa sede. I modelli della solidarietà territoriale fordista [cfr. ancora Estèbe 2015, p. 47] basati su gerarchie, confini, competenze chiare ed esclusive, stabilità delle popolazioni radicate nei loro territori, forme e modelli di compensazione operate dallo Stato in un’idea di equilibrio stabile tra grandi e piccole città e tra città e campagne (com’è stato, tipicamente, in Italia e in Francia) sono declinati sotto la spinta della grande modernizzazione del dopoguerra (l’uso massiccio dell’auto privata ha trasformato, nota sempre Estèbe, gli abitanti in consumatori, innescando processi di competizione tra città e territori per l’attrazione di varie popolazioni già ben prima dell’avvento della globalizzazione), del declino del modello di economia fordista, delle dinamiche della globalizzazione, dell’influenza degli strumenti del *new public management* nella gestione urbana, del tramonto delle azioni di perequazione territoriale degli ex grandi monopoli pubblici (poste, ferrovie, telecomunicazioni), dei vistosi processi di periurbanizzazione e diffusione di residenze e di attività

---

<sup>2</sup> Dal sito di Brookings Institutions: <http://www.brookings.edu/about/programs/metro/about-us>

<sup>3</sup> Non senza incertezze e conflitti. Per il caso veneto, la stampa riporta le provocazioni del sindaco di Padova (anche Padova Città metropolitana) o del governatore della Regione (tutta la regione Città metropolitana).

economiche, che hanno messo radicalmente in crisi i confini amministrativi e, di conseguenza, le pratiche tradizionali di erogazione dei servizi di prossimità o di pianificazione degli usi dei suoli e dei trasporti. In realtà, la città non ha mai avuto confini o ha sempre avuto confini plurimi e instabili, legati a contingenze politiche e socio-economiche, a differenza dei confini amministrativi, che fanno riferimento però alla categoria di “Comune” piuttosto che a quella di “città” [Sernini 1996, pp. 23-85].

A tutto ciò si aggiunga una forte spinta sull’investimento urbano come motore dell’innovazione (e quindi della cattura delle opportunità della globalizzazione) che da qualche tempo informa le posizioni degli economisti e di influenti *think tanks* come Brookings Institution negli USA o Terra Nova in Francia, nonché analoghi orientamenti dell’UE [EU-Directorate General for Internal Policies 2014]. Alcuni importanti organismi sovranazionali da tempo sostengono queste posizioni, costruendo un “racconto” molto influente, accompagnato da una massa impressionante di informazioni statistiche. L’OCSE, in particolare, appare molto attivo su questi temi. Attraverso una cospicua produzione scientifica, a carattere spesso divulgativo e orientata ai *policy-makers*, mostra ad esempio come vi sia una correlazione positiva tra dimensione urbana, governo unitario e crescita economica e una inversa tra crescita economica e frammentazione istituzionale [OECD 2015a, pp. 45-59]. In definitiva, occorre la metropoli per affrontare la globalizzazione; la metropoli, da oggetto di osservazione preoccupata o affascinata (a partire dalla modernità) di molti soggetti, è diventata uno strumento, relativamente omogeneo e trasversale, della politica economica di molteplici attori, da quelli sovranazionali a quelli locali.

Questa narrativa dominante è peraltro messa radicalmente in discussione da chi guarda alla “regione” come situazione di espressione identitaria e di mobilitazione sociale fuori da una cornice di “*citysm*”<sup>4</sup> o, nel caso italiano, riconosce anche alle “aree interne”, nell’ambito della nuova politica europea di coesione su cui ha molto lavorato Fabrizio Barca [DPS 2014], che coprono quasi un quarto del territorio nazionale, ruoli e funzioni molto rilevanti di sviluppo economico per le risorse naturali e culturali di cui dispongono, cercando di evitare lo squilibrio di investimenti a favore delle città, o, infine, da chi vede nell’attenzione verso le aree metropolitane una minaccia per quella trama di città piccole e medie che hanno costituito l’ossatura civica e politica in situazioni come quella tedesca o italiana.

### **Innumerevoli geografie metropolitane**

Il passaggio dall’idea ‘sostantiva’ di metropoli a una normativa e pragmatica, della metropoli come strumento di politiche, produce l’effetto di rendere di scarso rilievo gli interrogativi sul suo statuto ontologico. Dal punto di vista delle analisi statistiche (basate come sempre su varie combinazioni di variabili demografiche, di densità e dotazione di servizi e infrastrutture) i risultati sono, come ci si può attendere, discordanti.

Limitandoci alla produzione analitica dell’EU, questa appare, in coerenza con gli orientamenti, piuttosto ampia e per certi aspetti contraddittoria. Una classificazione morfologico-dimensionale (basata su una metodologia condivisa con l’OCSE, elaborata a livello di singoli pixel e LAU2, cioè comunale), segnala l’esistenza, in Italia, di quattro aree metropolitane maggiori (Roma, Milano, Napoli, Torino) e sette aree metropolitane di livello inferiore (Palermo, Bologna, Genova, Firenze, Catania, Bari e Venezia) [EC 2012; OECD 2012] (FIG. 1). Analisi svolte per il Programma Europeo Espon<sup>5</sup> su 1461 unità territoriali NUTS3 (Provincia) segnalano risultati differenti dai precedenti (FIG. 2): una classificazione delle unità secondo il carattere rurale o urbano, definito in prevalenza da variabili di densità e dimensionali, mostra una presenza di aree a predominanza urbana assai diversa (comprende Torino, Genova, Varese, Como, Lecco, Milano, Bergamo, Gorizia, Trieste, Rimini, Lucca, Pistoia, Prato, Roma, Napoli, Palermo e Catania, mentre Venezia, Firenze, Bari e Reggio Calabria sono definite come aree intermedie tra rurale e urbano). Questo risultato, poco

<sup>4</sup> Su questa nozione, rinviamo, per brevità, a Brenner [2014]; per un’analisi critica cfr. ad esempio Angelo [2016].

<sup>5</sup> Si rinvia al sito Espon e alle banche dati ivi disponibili. Metodologia e rappresentazioni sono sinteticamente illustrati in EU – Regional Policy [2011].

intuitivo, ha però il merito di far emergere ampie e complesse regioni urbane policentriche e situazioni di corridoio (in particolare, nell'area lombarda e toscana). Secondo questa classificazione, alcune Città metropolitane italiane avrebbero ben poco di metropolitano, almeno secondo i parametri adottati in questa analisi, peraltro consueti nella geografia urbana. Inoltre, un'analisi sulle tipologie metropolitane (basata sulla definizione delle Larger Urban Areas dell'Urban Audit, utilizzando variabili dimensionali incrociate con parametri fisici secondo la nuova metodologia UE-OCSE) mostra, per l'Italia, la presenza, oltre alla città capitale, di un insieme di "second tier metro-regions" (Torino, Varese, Como, Lecco, Milano, Bergamo, Napoli, Novara, Pavia, Lodi). Anche in questo caso, la convergenza con le Città metropolitane italiane è modesta.

Infine, un'analisi funzionale in profondità condotta da ricercatori tedeschi sul territorio europeo, includendo la Turchia, segnala (FIG. 3), in una classificazione composta da quattro tipologie, due aree metropolitane maggiori (Milano e Roma), due di ordine inferiore (Bologna e Genova), e alcune di ordine ancora inferiore (Bari, Firenze, Genova, Parma, Pisa, Torino, Venezia-Padova<sup>6</sup>, Verona) [BBSR 2011]. Analisi condotte elaborando l'illuminazione notturna riconoscono a loro volta una megacity che copre quasi l'intero territorio nazionale (FIG. 4), connettendo Milano, Torino e Roma [Florida et al. 2008; Soja e Kanai 2007].



FIG. 1. Aree urbane e metropolitane secondo la classificazione OECD-EU

Fonte: EC – European Commission (2012), *Cities in Europe. The New OECD-EC Definition*, Brussels, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/focus/2012\\_01\\_city.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2012_01_city.pdf) (ultimo accesso luglio 2015)

<sup>6</sup> Si noti che in questo caso, come nelle analisi di Brookings Institutions o nella ricerca OECD su Venezia che considera l'area Venezia-Padova-Treviso, Venezia e Padova vengono considerate unitariamente (OECD, 2010). Lo stesso trattamento non è tuttavia riservato a situazioni policentriche simili, come nel caso Firenze-Prato.

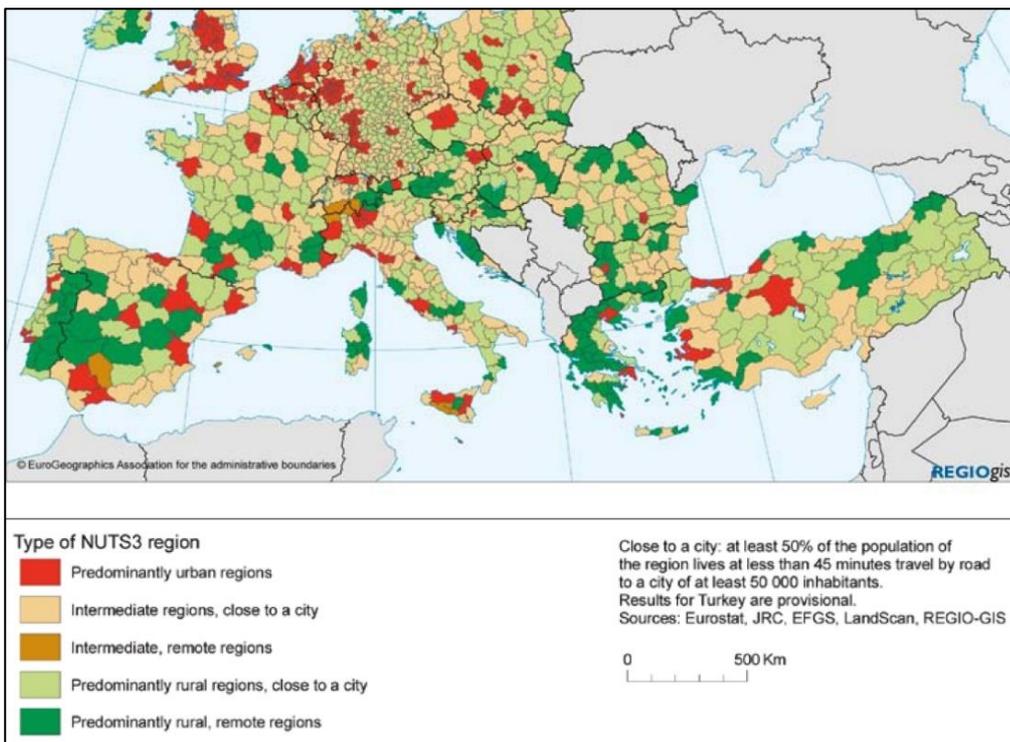


FIG. 2. Territori a predominanza urbana o rurale (analisi svolta a livello NUTS3-provincia nel quadro del programma europeo Espon)

Fonte: EU – Regional Policy (2011), *Regional Typologies: A Compilation*, Regional Focus, 1, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/focus/2011\\_01\\_typologies.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2011_01_typologies.pdf) (ultimo accesso giugno 2015)

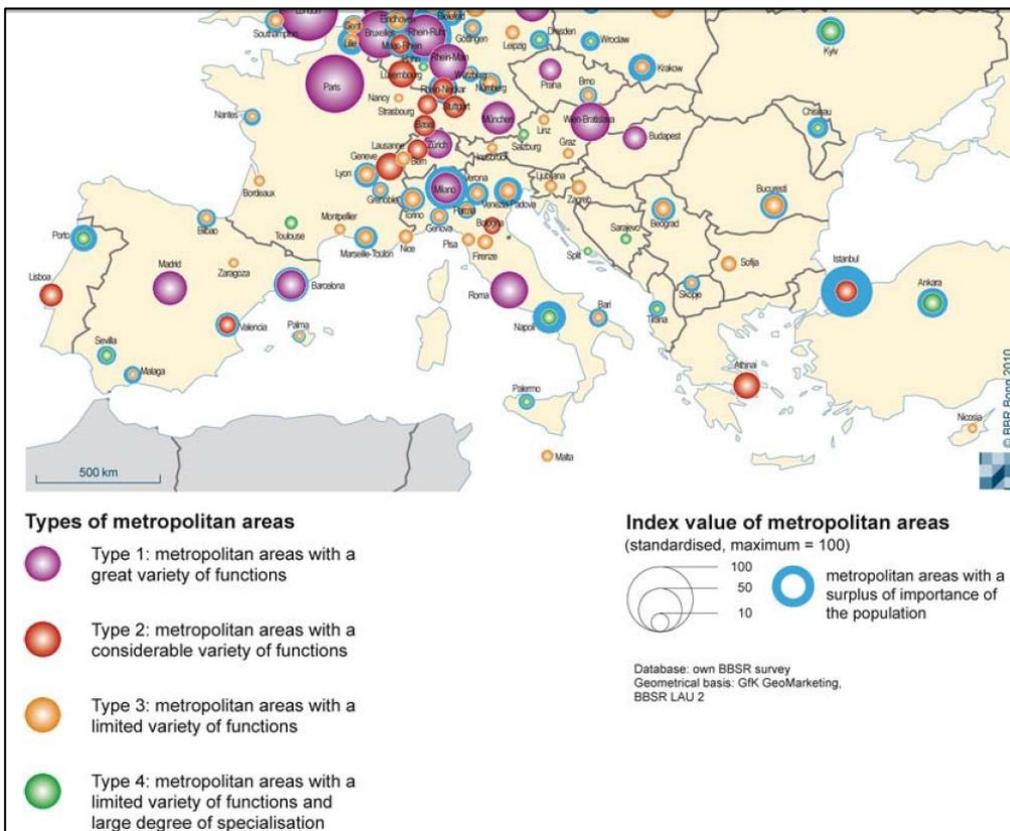


FIG. 3. Aree metropolitane definite secondo indicatori di dotazione funzionale

Fonte: BBSR (2011), *Metropolitan Areas in Europe*, BBSR on-Line-Publikation, 1/2011, Bonn, [http://www.bbsr.bund.de/nn\\_147528/BBSR/EN/Publications/OnlinePublications/2011/ON012011.html](http://www.bbsr.bund.de/nn_147528/BBSR/EN/Publications/OnlinePublications/2011/ON012011.html) (ultimo accesso luglio 2015)

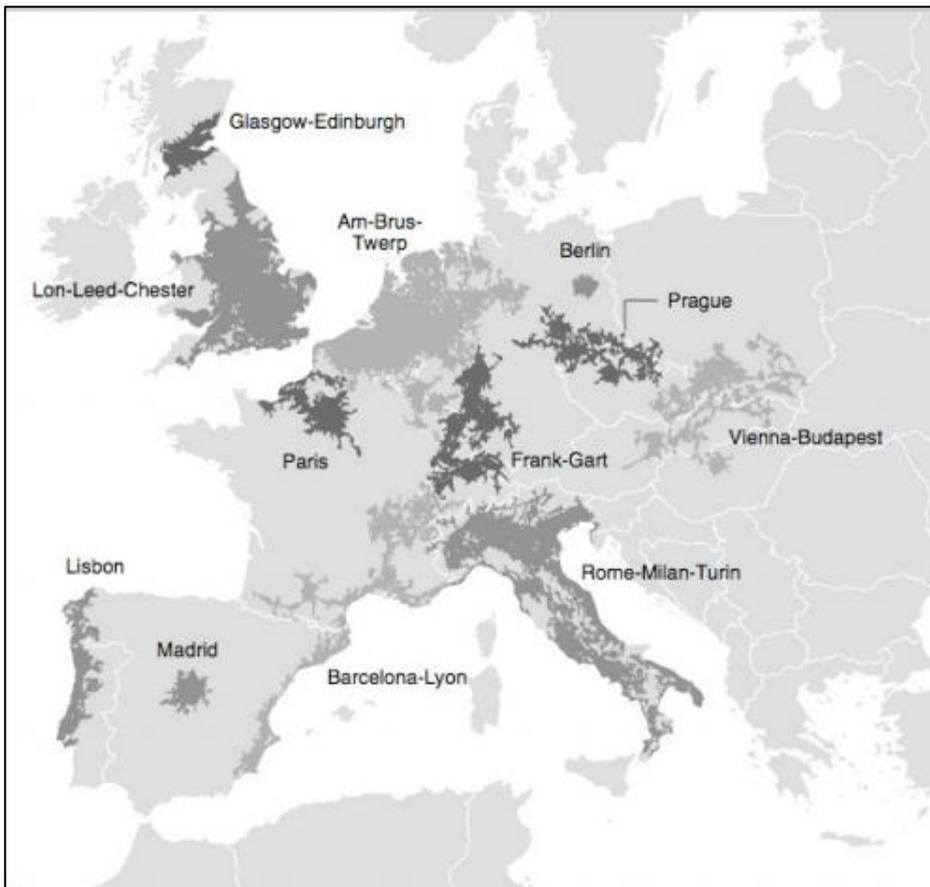


FIG. 4. Megaregions individuate mediante analisi spaziale dell'illuminazione notturna

Fonte: Florida, R., Gulden, T., Mellander, C. (2008), The Rise of Megaregions, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 1 (3): 459-476

A seconda che si intenda l'area metropolitana tendenzialmente policentrica (come ad esempio nello studio OECD su Venezia)<sup>7</sup> o monocentrica, quali funzioni siano prese in considerazione, come siano fissate le soglie di autocontenimento dei flussi pendolari o demografiche, come si calcolino la densità, le geografie metropolitane possibili vanno dalla configurazione di *core* e *suburbs* fino a estensioni macroregionali, nazionali o addirittura globali.

### L'elaborazione del lutto per la dimensione ottimale<sup>8</sup>

In definitiva, ogni punto di vista produce i propri confini, che raramente mostrano relazioni con i confini amministrativi. In generale, ciò che emerge sono vaste aree urbanizzate, con dinamiche complesse di costruzione o consolidamento di policentrismi e corridoi [Perulli 2012]. I territori metropolitani sono definiti da flussi di popolazioni, beni e servizi, informazioni, che generano addensamenti di reti e pongono domande particolari. Al contempo, la costruzione di politiche e l'erogazione di servizi (la definizione di tariffe, quella della fiscalità locale, ecc.) e la questione della rappresentanza politica hanno la necessità di poter disporre di confini. La via italiana alla Città metropolitana ha affrontato questa questione forse saggiamente, preferendo la linea di minor resistenza, utilizzando confini amministrativi già disponibili, cioè quelli provinciali. Naturalmente, questi confini appaiono a molti assai discutibili e inadeguati allo sviluppo di funzioni strategiche metropolitane (si pensi al caso Patreuve nel Veneto), ma si ha l'impressione che la questione non sia tanto quella di estendere i confini. Come? Sulla base di quali criteri? Ormai anche i bacini di vita

<sup>7</sup> Tra le varie pubblicazioni, cfr. ad es. OECD [2015].

<sup>8</sup> Riprendo in parte il titolo del paragrafo da un passaggio in Estèbe [2015], p. 68

quotidiana appaiono progressivamente in crisi, per la crescente rilevanza di fenomeni di *reverse commuting*, spostamenti sistematici su lunghe distanze, presenza sempre più significativa di spazi *in-between* che risulta assai difficile attribuire a un'area piuttosto che a un'altra<sup>9</sup>. Tra i nuclei urbani tradizionali si sviluppano e strutturano “corridoi”, non solo per effetto della presenza di reti infrastrutturali, ma piuttosto come ambienti insediativi per certi aspetti peculiari e molto dinamici, che pongono originali problemi di *governance*<sup>10</sup>; il corridoio Milano-Venezia, e quello Milano-Bologna-Rimini, le connessioni *in nuce* tra Padova e Bologna, sembrano ormai piuttosto evidenti (FIG. 7)<sup>11</sup>. Riconoscere ‘metropoli’ sembra, per alcuni, passare attraverso altri segnali, assai più qualitativi che quantitativi: innovazione sociale, mobilitazione sociale, innovazione nell'organizzazione del lavoro, nei modi e livelli dell'alta formazione, processi di mobilità e inclusione nei territori di circolazione dei migranti, processi di produzione dell'economia della conoscenza [Buraway et al. 1991].

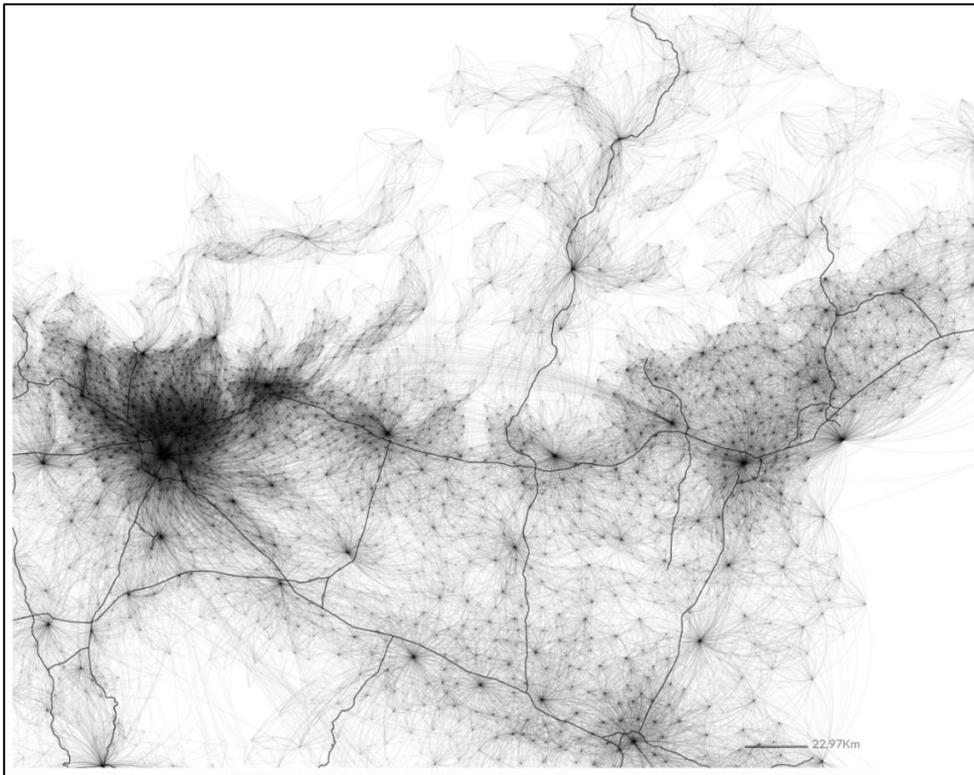


FIG. 5. Movimenti pendolari al censimento 2011

Movimenti pendolari per motivi di studio e lavoro maggiori di 10 unità. Elaborazioni svolte nell'ambito della Ricerca nazionale PRIN “Territori postmetropolitani come forme urbane emergenti” (resp. nazionale prof. A. Balducci) a partire dal Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011, accessibili al sito [www.postmetropoli.it](http://www.postmetropoli.it). Si noti la differenza tra l'area milanese e quella veneta e la forte interdipendenza, soprattutto nell'area veneta, dell'intera area centrale, e in parte di quella pedemontana, anche per la presenza di una trama fitta di piccoli e medi centri attrattivi.

<sup>9</sup> Vedi FIGG. 5 e 6.

<sup>10</sup> Cfr. ad es. Priemus e Zonneveld [2003]

<sup>11</sup> Cfr. Fregolent e Vettoretto [2016]; Turri [2000].

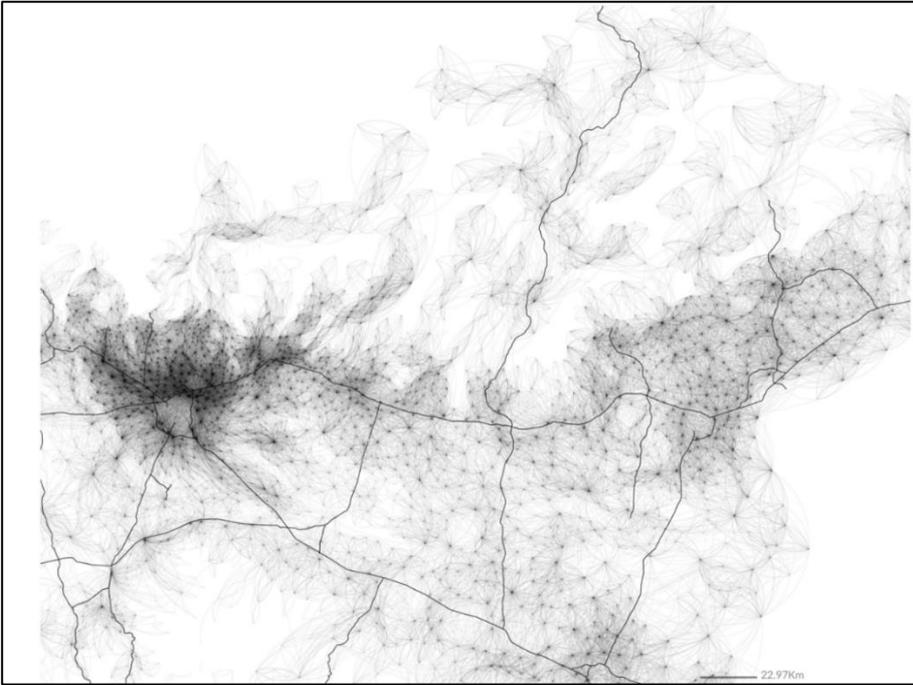


FIG. 6. Movimenti pendolari trasversali (con esclusione da e per capoluoghi di provincia) al censimento 2011  
 Movimenti pendolari per motivi di studio e lavoro maggiori di 10 unità. Elaborazioni svolte nell'ambito della Ricerca nazionale PRIN "Territori postmetropolitani come forme urbane emergenti" (resp. nazionale prof. A. Balducci) a partire dal Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011, accessibili al sito [www.postmetropoli.it](http://www.postmetropoli.it). Si noti l'ispessimento nella regione urbana milanese, a significare la strutturazione di quadri di vita distinti dal capoluogo, e la fitta trama di rapporti nell'area centrale e pedemontana veneta. In entrambi i casi, sembrano emergere processi e forme di regionalizzazione dell'urbano, entro cui la ricerca di confini appare molto problematica.

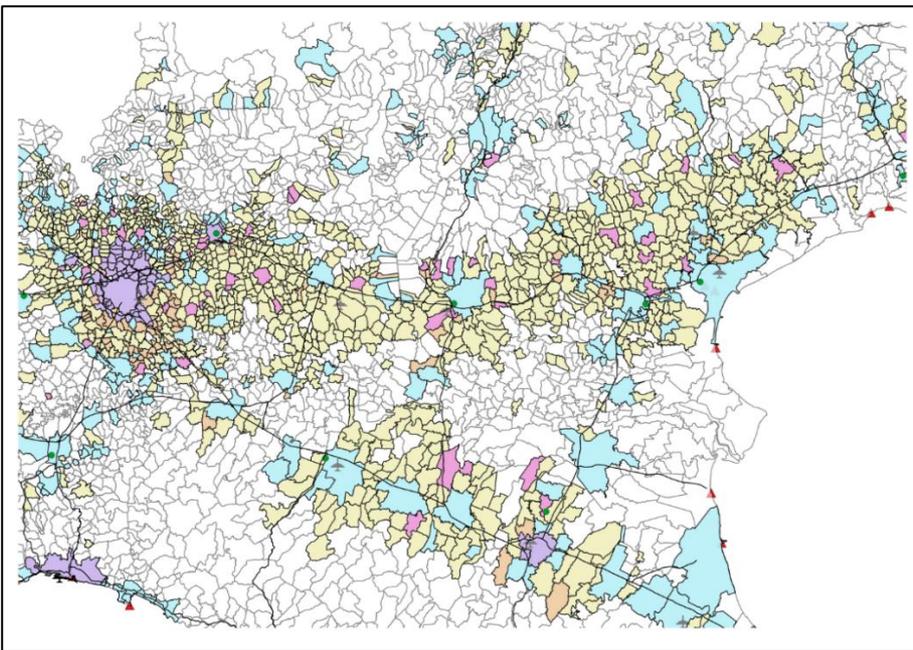


FIG. 7. Morfologie sociali territoriali nella megalopoli padana  
 Classificazione multivariata dei comuni italiani sulla base dei loro caratteri economici, sociali e insediativi. Elaborazione a cura di L. Fregolent e L. Vettoretto con M. Bottaro nell'ambito del progetto Prin "Territori postmetropolitani come forme urbane emergenti" (resp. nazionale prof. A. Balducci) a partire da fonti censuarie (popolazione e attività economiche) 2001 e 2011. I colori diversi dal giallo indicano varie situazioni di tipo urbano (in violetto i centri e le aree con maggiori dotazioni funzionali nei servizi avanzati alle imprese, nelle dotazioni infrastrutturali e presenza di laureati). In giallo, l'urbanoide in formazione, con forti basi manifatturiere, in rapida de-industrializzazione e terziarizzazione, molto dinamico, con presenza e crescita significativa di popolazione straniera, in densificazione accelerata, con redditi pro-capite elevati.

Si dovrebbe forse considerare che gli attuali confini delle Città metropolitane sono un punto di partenza, che consente di operare in alcuni settori di policy, specificatamente quelli legati ai servizi di prossimità o alle regolazioni degli usi dei suoli, mentre molte delle questioni metropolitane mettono direttamente in connessione attori, città, stato, organismi e *players* nazionali o sovranazionali (basti pensare ai ruoli di importanti attori funzionali nei settori delle *utilities*, del trasporto pubblico di merci e persone sulla lunga percorrenza, delle piattaforme logistiche, ecc.). Si tratta di questioni che eclissano l'idea di un (unico) confine pertinente e adeguato, ed evocano piuttosto l'idea di confini sostanziali, nei quali sia possibile definire sistemi di strategie e di accordi su questioni-chiave (diseguaglianze sociali, solidarietà territoriale, infrastrutture, energia, mobilità), poiché il governo dei *flussi*, la loro valorizzazione, richiedono forme diverse di azione rispetto a quelle tradizionali del trattamento degli *stock* (di popolazione, attività economiche, culturali, ecc.) [Estèbe 2015].

Peraltro, questo accade abbastanza normalmente nel mondo. Ad esempio, la frammentazione istituzionale è un tratto costitutivo della città americana, e i confini sono sempre stati molto porosi e plastici. Il meccanismo giuridico dell'*incorporation* (cioè dell'acquisizione di status formale di città), ha significativamente contribuito a generare le attuali forme post-metropolitane trasformando radicalmente, tra l'altro, il rapporto tra città e suburbio [Soja 1999], dal momento che ha in larga misura interessato gli ex-suburbi diventati municipalità autonome (per ragioni fiscali, elettorali, di tattiche di esclusione di popolazioni non desiderate, ecc.) [Ghorra-Gobin 2015; Teaford 1975]. Ciò non ha comunque impedito la formazione di organismi di cooperazione e coordinamento orizzontale (da molti decenni), come le Metropolitan Planning Organizations (organismi che, a seconda dei casi e delle legislazioni statali, comprendono ampie rappresentanze delle società locali), soprattutto per gestire le politiche infrastrutturali. In quel caso, la spinta maggiore è contenuta in una serie di leggi federali (a partire almeno dal dopoguerra) che hanno finanziato attività di pianificazione e programmazione. Lo strumento di parte almeno della *policy* metropolitana non ha costruito confini e relativi governi unitari, ma ha operato per incentivi, spesso con un certo successo<sup>12</sup>. Si assiste a esperimenti di cooperazione tra città non contigue come Berlino e Amburgo [Knieling 2002], o addirittura trans-frontaliere, come Lille e Luxembourg [Durand 2014]. Al contempo, i confini sembrano troppo stretti (come a Lione) o troppo ampi. Troppo ampi quando, ad esempio, le situazioni interne sono molto complesse e differenziate quanto a quadri di vita, varietà di attori economici, differenziazioni spaziali come nella Grand Paris [Gilli 2014], il che aggiunge ai temi del coordinamento orizzontale interno/esterno quello del coordinamento orizzontale esterno. In definitiva, l'approccio tradizionale di delimitazione (per quanto sofisticata) delle aree metropolitane non è più sufficiente, soprattutto se i confini sono pensati per escludere e mettere in atto strategie difensive, come normalmente avviene (e, comunque, i confini producono effetti). In luogo di "faire territoire" sembra che si debba "faire politique". Questa concezione "s'affranchit du périmètre. On s'assemble en vue d'une politique, ou d'un bouquet de politiques, de nature métropolitaine. Ce faisant, on reconnaît que « faire politique », c'est-à-dire produire des politiques publiques, dans une société métropolisée, c'est sortir de la seule figure territoriale, datée et débordée, pour inventer des assemblages interterritoriaux inédits" [Vanier *et al.* 2011], dove la Città metropolitana non è un dato di natura ma uno strumento.

---

<sup>12</sup> Il sito di Brookings Institutions presenta una situazione aggiornata delle politiche metropolitane negli USA.

## Oltre il dualismo unità-frammentazione

Almeno dagli anni '30 si dibatte sulla convenienza (economica, sociale) di strutture istituzionali metropolitane unitarie o viceversa 'policentriche', decentrate e 'frammentate'. Questa riflessione avviene con contenuti e impostazioni anche radicalmente differenti a seconda del quadro giuridico-amministrativo in cui sono collocate. Nei paesi a tradizione amministrativa di diritto romano (e strutture amministrative di impostazione napoleonica), il fuoco è sulla *polity* (intesa, in prima approssimazione, come ciò che concerne la struttura dell'organizzazione formale politico-istituzionale) e sulla legittimazione dal lato degli input (della domanda politica). Nei paesi anglosassoni, il fuoco è rivolto piuttosto alla *politics* (la competizione tra soggetti politici, in particolare istituzionalizzati in partiti) e il *policy-making* (le strutture concrete di interazione che producono azioni orientate alla soluzione di problemi pubblici), e sulla legittimazione dal punto di vista degli output<sup>13</sup>. La conseguenza è che, nel caso italiano, l'attenzione è spesso catturata da questioni di ingegneria istituzionale e di organizzazione formale di sistemi di rappresentanza, con minor attenzione ai processi concreti di produzione di politiche e ai processi di interazione, e all'osservazione di esiti e conseguenze delle politiche, mentre in altri contesti avviene spesso il contrario.

In effetti, inoltre, quello che appare piuttosto evidente è che le due 'storiche' soluzioni alla questione del governo metropolitano (unitarietà o radicale decentramento) non trovano alcuna convincente e tanto meno definitiva risposta, nonostante quasi un secolo di esercizi empirici. La prospettiva del "vecchio regionalismo" (nell'ambito degli studi sul governo metropolitano, una prospettiva che ha pochi agganci col ricco regionalismo dei geografi e dei planner richiamato in precedenza) sosteneva, soprattutto dagli anni Cinquanta, l'assoluta necessità di un'identità territorio-confine amministrativo-entità politica. Le motivazioni erano in sostanza connesse ai temi del "fallimento del mercato": controllo delle esternalità negative, produzione razionale di beni pubblici ed economie di scala (soprattutto quando il costo di produzione di certi servizi pubblici è analogo alla produzione di determinate categorie di merci e servizi 'di massa'<sup>14</sup>), indivisibilità di molti beni pubblici (come l'aria o una strada), istanze di equità distributiva<sup>15</sup>. Implicitamente, si istituiva una relazione causa-effetto tra organizzazione istituzionale ed effetti delle politiche: così la frammentazione istituzionale, favorita negli USA dal sistema della fiscalità locale e dai meccanismi giuridici di riconoscimento di 'situazioni urbane' (vedi oltre qualche breve riferimento), diventava la causa principale di alcuni problemi pubblici e in particolare dello *sprawl* suburbano e della segregazione sociale-razziale. In altri termini, la *polity* determina l'efficienza e l'efficacia della *policy*, secondo una prospettiva assai prossima a quella italiana dell'istituzione delle "Città metropolitane". In realtà, questo dibattito è stato molto ricco e variegato [per Studenski 1930, il governo unitario era solo una delle alternative, accanto a quella, ad esempio, di tipo federalista], ma il messaggio dominante era semplice e chiaro: un governo di scala vasta per trattare problemi di scala vasta. Com'è noto, questa prospettiva non ha avuto particolare successo nell'affrontare i problemi o, quantomeno, i risultati appaiono ambigui e contraddittori.

---

<sup>13</sup> Su questi temi cfr. Thoenig [2006], e i saggi in Heinelt e Kübler [2005].

<sup>14</sup> In effetti, le economie di scala sembrano operare soprattutto per il trasporto pubblico, per l'incidenza del costo delle infrastrutture e dei mezzi di trasporto rispetto a quelli del lavoro. Altri servizi sono quasi per definizione *labour intensive* (scuola, polizia locale, assistenza domiciliare agli anziani e simili), e quindi il loro costo è meno dipendente (entro certe soglie) dalla scala.

<sup>15</sup> Tra i molti testi rilevanti cfr. ad es. Studenski [1930]; Wood [1958] e [1958b]; Rusk [1993]; per una rassegna sistematica, Norris e Phares [2015].

A questa narrativa se n'è contrapposta un'altra, radicalmente contraria, quella della *public choice*, espressa nelle sue forme più pure (e note) da alcuni economisti e scienziati politici<sup>16</sup>. Per questa linea di pensiero, la frammentazione è il motore dell'efficienza. I molti governi locali competono, come se fossero sul mercato, per attirare residenti/consumatori che esprimono determinati sistemi di preferenze in termini di ambienti localizzativi, intorno sociali e beni e servizi pubblici, dati certi livelli di tassazione locale e vincoli dei bilanci familiari, in un'ipotetica situazione di perfetta mobilità dei residenti/consumatori nello spazio metropolitano. L'esito è una sorta di equilibrio generale spaziale ed economico, che tende a soddisfare le preferenze individuali, sempre più differenziate in una società moderna (per cui molti governi locali sono in grado di soddisfare la domanda di molti ambienti di vita). “A polycentric political system can be viable in supplying a variety of public goods with many different scales of organization and in providing optimal arrangements for the production and consumption of public goods. With the development of quasi-market conditions in production, much of the flexibility and responsiveness can be realized in the public service economy” [Ostrom et al. 1961, p. 839]. Al contempo, le amministrazioni locali che competono sono spinte verso l'innovazione, mentre la presenza di un livello di governo unico, spesso definito come Leviatano, tende a deprimere le progettualità locali. Questa potente narrazione è altrettanto semplice e chiara della precedente (la competizione è il motore del benessere), anche se parte da premesse opposte. La soluzione dei problemi non è tanto la *polity*, come nella versione precedente, bensì la *politics* e forse ancor più la *policy* (per quanto agiscono entro una situazione che simula un modello di mercato). L'obiettivo è l'efficienza, ed è un obiettivo che lascia sullo sfondo le questioni delle esternalità negative e non considera gli effetti delle politiche locali in termini di degrado ambientale (se la preferenza da soddisfare è la casa suburbana in proprietà, una *policy* coerente con l'impostazione *public choice* porta o alla “tragedia dei beni comuni”, se tutte le preferenze sono soddisfatte, o a fenomeni di segregazione, se i meccanismi fiscali o le regole dello *zoning* sono in grado di selezionare le popolazioni desiderate).

La ricerca empirica non ha dato alcuna risposta definitiva sul rapporto tra *polity* (organizzazione frammentata o unitaria), situazione economico-sociale e dispersione insediativa. I risultati sono contrastanti quando si mette in relazione l'organizzazione con l'efficienza amministrativa<sup>17</sup>, con la segregazione razziale e l'ineguale distribuzione di beni e servizi pubblici.<sup>18</sup> A medesime conclusioni si arriva quando si cercano relazioni tra *polity* e performance economiche [Downs 1994; OECD 2015a; Orfield 2009; Grassmueck e Shields 2010]. I contributi empirici più interessanti sono quelli che mostrano relazioni variabili tra segmenti di questioni e forme istituzionali (ad esempio, lo  *sprawl*, la crescita dell'occupazione, la segregazione e così via), da cui risulta impossibile un giudizio complessivo di superiorità di un assetto istituzionale rispetto a un altro [Jimenez 2014]. Questi studi si riferiscono al caso statunitense, ma medesime conclusioni possono essere tratte anche rispetto al caso europeo. Jouve [2002], esaminando un insieme significativo di casi internazionali (anche italiani), sulla base di un'articolata tipologia di forme di governance, conclude che non vi è nessuna evidenza empirica che dimostri una correlazione significativa tra i modi della governance (e assetti organizzativi), efficacia nei processi di competizione internazionale e coesione sociale. Rodriguez Pose [2010], con riferimento alla situazione europea, suggerisce l'impossibilità di

---

<sup>16</sup> Tra i contributi più significativi: Tiebout [1956]; Ostrom et al. [1961]; Ostrom et al. [1988]; Boyne [1996]; per una discussione più recente, legata in modo particolare ai temi del planning, cfr. Anas [1999].

<sup>17</sup> Ad esempio, Forbes e Zampelli [1985] non trovano relazioni significative, al contrario di Zax [1989], per le medesime unità territoriali.

<sup>18</sup> Ad esempio, Ostrom [1983] confuta questa relazione, sostenuta, tra gli altri, da Downs [1994].

ingegnerie istituzionali valide per ogni contesto, che dovrebbero piuttosto sviluppare secondo le proprie peculiarità le proprie istituzioni, per essere efficaci rispetto ai temi dello sviluppo regionale. D'altra parte, se le istituzioni sono un fattore fondamentale per lo sviluppo e la capacità di innovazione, ciò che sembra decisivo non è tanto o solo la loro dimensione organizzativa quanto gli elementi che condizionano le interazioni tra attori (fiducia, capitale sociale *bridging*) e le strutture formali e informali di governo, con particolare riferimento al controllo della corruzione, alla trasparenza e osservanza delle leggi, alle forme dell'*accountability* [Rodriguez Pose e Di Cataldo 2015]. In una ricerca su casi europei, statunitensi e canadesi, curata da Heinelt e Kübler [2005], l'efficacia del governo metropolitano viene riferita ai modelli di comportamento degli attori, alle strutture di incentivo delle istituzioni di livello più elevato e alla capacità e presenza di una leadership politica in grado di mobilitare la società locale. Come si può notare, la dimensione dell'ingegneria istituzionale appare meno rilevante rispetto a quelle più propriamente sociali e politiche [influenza, capacità creativa e di attivazione] e dei comportamenti (anche) amministrativi.

Nelle narrazioni della *public choice*, così come in quelle del vecchio regionalismo unitarista, la dimensione politica (e sociale) appaiono sostanzialmente irrilevanti, sia perché la *politics* e la *policy* sono assunte nello schema della *public choice* come una semplice questione di rapporto input-output (o domanda-offerta in una situazione di 'quasi-mercato') sia perché nello schema del vecchio regionalismo la *polity* determina la qualità della *politics* e della *policy*.

Hirschman tuttavia mette bene in evidenza come il meccanismo della "voice" (la *public choice* contempla solo l'opzione dell'*exit*) metta radicalmente in crisi entrambi i modelli, per la semplice ragione che gli interessi organizzati e diffusi possono cambiare le situazioni [Hirschman, 1982, pp. 137-141]. La dimensione della *voice* mette in assoluto rilievo le questioni delle relazioni sociali e politiche rispetto agli esiti delle azioni di governo, se non altro perché questa forma di attivazione (e di controllo sociale diffuso delle azioni e degli effetti di governo) può avere impatti sull'efficienza e sull'efficacia delle politiche, oltre che sulla selezione del personale politico, sull'apprendimento sociale e istituzionale e sull'innovazione dei quadri cognitivi. L'integrazione metropolitana, nella visione del governo urbano di Hirschman, appare fondata, ben più che su meccanismi di definizione ingegneristica di *polities*, su una dimensione dinamica, interattiva e relazionale che forma, per l'appunto, un "pubblico" metropolitano come motore di qualità, efficacia e innovazione, oltre che di democrazia locale ["the public consists of all those who are affected by the indirect consequences of transactions to such an extent that it is deemed necessary to have those consequences systematically provided for"; Dewey 1927, pp. 15-16].

Naturalmente, la *polity* conta, ma le metropoli sono entità fortemente complesse da ogni punto di vista. Le azioni di governo appaiono per lo più parziali, discontinue e limitate rispetto alla varietà di questioni, domande, aspettative e vincoli posti da dinamiche esogene; gli effetti di governo mostrano chi e cosa, in un certo momento storico, è governato o non è governato [Les Galès e Vitale 2013]. Il carattere spaziale dei beni urbani (la loro indivisibilità, persistenza nel tempo, effetti di composizione e di interdipendenza, spillover dovuti alla prossimità) rende molto complicata l'azione di governo rispetto ai vincoli e alla *path-dependence* dei sistemi socio-spaziali e alle trasformazioni molto veloci dei sistemi di preferenze, generando in tal modo un patologico disallineamento tra *principals* e *agents* e catene di conseguenze negative per cui la governance metropolitana appare essenzialmente come un infinito e contingente processo di bricolage di risorse, attori, soggetti, opportunità, quadri di senso [Storper 2013]. Non conta, secondo Storper, tanto un disegno di *polity* ex-ante, bensì l'apertura verso nuove idee e pratiche, e lavorare sulle istituzioni ereditate con cambiamenti incrementali delle regole e dei modi del funzionamento, attraverso, a seconda dei casi,

maggiori o minori livelli di cooperazione verticale e orizzontale. L'apertura sembra essenziale, a costo di una minor efficienza dei processi, "but it would seem that this is the price to be paid for the legitimacy – and consequent success – of metropolitan governments" [Lefèbvre 1998, p. 23].

Per alcune delle ragioni brevemente riportate, il New Regionalism (un enorme corpo di riflessioni sul concetto di regione, città-regione, governance, in relazione alle dinamiche della globalizzazione e a istanze di giustizia sociale, sviluppato soprattutto a partire dagli anni Novanta, che non possiamo per brevità trattare in questa sede<sup>19</sup>) propone, seppure tra molte differenziazioni e contributi critici, un'idea di governance di natura sostanzialmente interattiva, reticolare e cooperativa, assumendo la prospettiva della città-regione come quella più adeguata per trattare al contempo le sfide della globalizzazione e le istanze dell'equità sociale e della giustizia spaziale, salvaguardando inoltre le differenze e le aspirazioni locali. Sebbene non sia possibile in questa sede rendere conto in modo adeguato la complessità di questa posizione, appare abbastanza evidente come anche per la Città metropolitana in Italia, ora dotata di un governo unitario, questi temi siano comunque ineludibili, e certamente la soluzione unitarista non garantisce in linea di principio maggiori margini di efficacia e di efficienza.

### **Conclusioni. Cooperazioni orizzontali e verticali, governare flussi piuttosto che stock**

L'esperienza internazionale mostra che la discussione sui confini adeguati non conduce lontano. Occorre piuttosto capire quali sono le concrete possibilità della costruzione politica e sociale delle politiche pubbliche metropolitane, partendo dall'idea della Città metropolitana i cui confini sono, per diversi aspetti, plastici, con-fusi, tentativi, oltrepassabili. In Italia, peraltro, la definizione delle Città metropolitane si inserisce in una prospettiva ancora incompiuta di riforma della pubblica amministrazione (e dei suoi confini, funzionali e spaziali).

In Francia, la nuova politica della città si situa in un quadro apparentemente più ordinato (anche sulla base delle molte e significative passate esperienze di intercomunalità), di cui la legge MAPTAM è uno dei pezzi più importanti, che chiarisce i ruoli delle Regioni, dei Dipartimenti, dei Comuni e degli assetti intercomunali e definisce, con norme ad hoc per ciascuna area metropolitana, le funzioni di Parigi, Lione e Marsiglia, con un'attenzione specifica nei confronti delle questioni di coordinamento verticale e orizzontale. La legge MAPTAM definisce la metropoli come "un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional. Elle valorise les fonctions économiques métropolitaines, ses réseaux de transport et ses ressources universitaires, de recherche et d'innovation, dans un esprit de coopération régionale et interrégionale et avec le souci d'un développement territorial équilibré"<sup>20</sup>. La metropoli francese appare quindi come uno strumento di cooperazione, finanziariamente autonomo, che si costituisce mediante progetti condivisi (il progetto strategico metropolitano e la sua spazializzazione in azioni di pianificazione territoriale) in un quadro di solidarietà.

---

<sup>19</sup> Per un'introduzione ai temi del New Regionalism cfr. ad esempio i seguenti recenti contributi. Katz e Bradley, [2014]; Neuman e Hull [2011]; Pastor *et al.* [2000]; Scott [2001]; Söderbaum e Shaw [2003]; Wheeler [2002], con particolare riferimento ai temi del planning e al rapporto con altre tradizioni regionaliste.

<sup>20</sup> Art. L 5217-1.

A proposito di cooperazione, la legislazione britannica, nell'ambito del recente National Planning Policy Framework [Department of Communities and Local Government 2012], si spinge ancora oltre, invocando il "duty to cooperate" in aree strategiche (housing, job creation, commercio e tempo libero, infrastrutture, acqua e energia, rischio ambientale, salute, sicurezza, infrastrutture culturali, mitigazione degli effetti del cambiamento climatico). La qualità della cooperazione (assunta come elemento che favorisce l'efficacia delle azioni) costituisce uno dei principali criteri di valutazione formale dei piani da parte dei livelli di governo sovraordinati.

I modelli sono dunque molteplici, dagli incentivi finanziari nel caso degli USA, alla regolazione della cooperazione (e sanzione alla non-cooperazione) in forme diverse in Francia e Gran Bretagna, alle iniziative locali nel caso tedesco (ad esempio la cooperazione Amburgo-Berlino o quella tra Länder in questioni di strategia metropolitana). Nel caso italiano, questi temi sono lasciati abbastanza sottotraccia. La normativa non impedisce ulteriori aggregazioni territoriali (al limite, potrebbe essere costituita la metropoli veneta o lombarda coincidente con l'intero territorio regionale), né l'espressione di vitalità e identità di aree interne alle ex-Province, in grado di valorizzare le proprie capacità auto-organizzative; infine, sono sempre possibili azioni congiunte con territori esterni, italiani o appartenenti a altre aree metropolitane europee. In genere, gli statuti accolgono e ribadiscono questi principi. Per dare un giudizio, servirebbe una ricognizione su cosa gli attori locali pensano siano le questioni metropolitane, e attraverso quali strumenti e azioni intendano affrontarle (cioè, attraverso quali nuovi processi di pianificazione strategica, visti i non brillanti risultati delle passate esperienze), quali saranno le azioni che saranno messe in gioco, come si pensa di costruire una cittadinanza metropolitana e una sfera pubblica di livello metropolitano (cioè quale modo di "faire politique" piuttosto che "faire territoire"). Ciò che si sente tuttavia intorno alla questione, lascia qualche dubbio al riguardo. Il peso della tradizione si fa sentire, e spira una cert'aria di "municipalismo", non solo come doverosa efficienza nella gestione e erogazione dei servizi pubblici (secondo una nobile tradizione italiana), bensì come focalizzazione localistica. Certo, non è questa una buona impostazione per la maggiore delle questioni metropolitane, cioè la governance e l'azione nei confronti delle relazioni e dei flussi di persone, beni, servizi, informazioni, idee, in un gioco continuo interno/esterno che interessa molto la dimensione della solidarietà (per molti autorevoli studiosi, la Regione costituisce l'altra faccia rispetto al *dark side* della città della competizione globale, dove questi temi si possono affrontare con approcci originali e più adeguati; Sassen, 2001). Il governo dei flussi richiede, in definitiva, che le istituzioni diventino operatori di mobilità e di ospitalità [Estèbe 2015, p. 77], per incontrare quelle condizioni (varietà, eterogeneità, interazione, apertura) che Jane Jacobs riteneva fondamentali per l'innovazione e lo sviluppo sociale ed economico delle città [Jacobs 1969].

## Riferimenti bibliografici

Anas, A.

1999 *The Costs and Benefits of Fragmented Metropolitan Governance and the New Regionalist Policies, Planning & Markets*, 2 (1), <http://www-pam.usc.edu/volume2/v2i1a2s1.html> (ultimo accesso dicembre 2015)

Angelo, H.

2016 From the Lens Toward Urbanisation as a Way of Seeing: Country/City Binaries on an Urbanising Planet, *Urban Studies*, 16, 1-21

BBSR

2011 *Metropolitan Areas in Europe*, BBSR on-Line-Publikation, 1/2011, Bonn, [http://www.bbsr.bund.de/nn\\_147528/BBSR/EN/Publications/OnlinePublications/2011/ON012011.html](http://www.bbsr.bund.de/nn_147528/BBSR/EN/Publications/OnlinePublications/2011/ON012011.html) (ultimo accesso luglio 2015)

Boyne, G.A.

1996 Competition and Local Government: A Public Choice Perspective, *Urban Studies*, 33(4-5), 703-721

Brenner, N. (ed)

2014 *Implosion/Explosion. Toward a Theory of Planetary Urbanization*, Berlin, GmbH

Buraway, M, Burton, A., Ferguson, A. A., Fox, J. K.

1991 *Ethnography Unbound: Power and Resistance in the Modern Metropolis*, Berkeley, University of California Press

Department of Communities and Local Government

2012 *National Planning Policy Framework*, Crown Copyright, London, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/6077/2116950.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6077/2116950.pdf) (ultimo accesso novembre 2015)

Dewey, J.

1927 *The Public and Its Problems*, New York, H. Holt & Co.

Dickinson, R.E.

1964 *City and Region*, London, Routledge & Kegan Paul

Downs, A.

1994 *New Visions For Metropolitan America*. Washington, D.C., Brookings Institution

DPS

2014 *Strategia nazionale per le aree interne. Estratto dell'Accordo di partenariato 2014-20*, Roma, [http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree\\_interne/Estratto\\_dellxAccordo\\_di\\_Partenerariato\\_2014-2020.pdf](http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Estratto_dellxAccordo_di_Partenerariato_2014-2020.pdf) (ultimo accesso febbraio 2016)

Durand F.

2014 Challenges of Cross-Border Spatial Planning in the Metropolitan Regions of Luxembourg and Lille, *Planning Practice & Research*, 29, 2, 113-132

Estèbe, Ph.

2015 *L'égalité des territoires, une passion française*, Paris, Puf

EC – European Commission

- 2012 *Cities in Europe. The New OECD-EC Definition*, Brussels, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/focus/2012\\_01\\_city.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2012_01_city.pdf) (ultimo accesso luglio 2015)
- EU – Regional Policy
- 2011 *Regional Typologies: A Compilation*, Regional Focus, 1, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/focus/2011\\_01\\_typologies.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2011_01_typologies.pdf) (ultimo accesso giugno 2015)
- EU-Directorate General for Internal Policies
- 2014 *The Role of Cities in Cohesion Policy 2014-2020*, Brussels, <http://www.europarl.europa.eu/studies> (ultimo accesso luglio 2015)
- Florida, R., Gulden, T., Mellander, C.
- 2008 The Rise of Megaregions, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 1(3), 459-476
- Forbes, K.F., Zampelli, E.M.
- 1989 Is Leviathan a Mythical Beast?, *American Economic Review*, 79 (3), 568-577
- Fregolent, L., Vettoreto, L.
- 2016 Il Veneto dopo la Terza Italia: spazi metropolitani e postmetropolitani, *Territorio*, 76, 46-51
- Ghorra-Gobin, C.
- 2015 *La métropolisation en question*, Paris, Puf
- Gilli, F.
- 2014 *Grand Paris. L'émergence d'une métropole*, Paris, Presse de la Fondation National des Sciences Politiques
- Grassmueck, G., Shields, M.
- 2010 Does Government Fragmentation Enhance or Hinder Metropolitan Economic Growth?, *Papers in Regional Science*, 89(3), 641-657
- Heinelt, H., Kübler, D. (eds)
- 2005 *Metropolitan Governance: Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, London, Routledge
- Hirschman, A.O.
- 1982 *Lealtà, defezione, protesta*, Milano, Bompiani (ed.or. 1970)
- Hoyler, M., Freytag, T., Mager, C.
- 2006 Advantageous Fragmentation? Reimagining Metropolitan Governance and Spatial Planning in Rhine-Main, *Built Environment*, 32(2), 124-136
- Jacobs, J.
- 1969 *The Economy of Cities*, New York, Random House
- Jimenez, B.S.
- 2014 Externalities in the Fragmented Metropolis: Local Institutional Choices and the Efficiency-Equity Trade-Off, *American Review of Public Administration*, 46(3), 1-23
- Jouve, B.
- 2002 Governance métropolitaine en Europe: essay de typologie, *XXXVIIIème Colloque de l'Association de Science Régionale de langue française*, Trois-Rivières, 21-23 Août
- Jurczek, P.

- 2006 Metropolregionen in Deutschland: Zukunftsträchtige raumordnungspolitische Strategie oder experimentierfreudiger Modellversuch?, *Berliner Geographische Arbeiten*, 107, pp. 109-126.
- Katz, B., Bradley, J.  
2013 *The Metropolitan Revolution*, Washington, D.C., The Brookings Institution
- Knieling, J.  
2002 *Cooperation of metropolitan areas - case study, Metropolis Cooperation Berlin – Hamburg*, <http://www.researchgate.net/publication/23730614> (ultimo accesso luglio 2015)
- Lefèbvre, Ch.  
1998 Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review, *International Journal of Urban and Regional Research*, 22(3), 482-506.
- Le Galès, P., Vitale, T.  
2013 *Governing the large metropolis. A research agenda*, Working papers du Programme Cities are back in town, 2013-8, Paris, Sciences Po
- Martinotti, G.  
1993 *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, Bologna, Il Mulino
- Neuman, M, Hull, A. (eds)  
2011 *The Futures of the City Region*, London, Routledge
- Norris, D.F., Phares, D.  
2015 *Metropolitan Governance in America*, Dorchester, Ashgate
- OECD  
2010 *OECD Territorial Reviews: Venice, Italy 2010*, Paris, OECD Publishing  
2012 *List of Urban Areas by Country*, <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/all.pfd> (ultimo accesso luglio 2015)  
2015a *The Metropolitan Century. Understanding Urbanisation and its Consequences*, Paris, OECD Publishing  
2015b *Governing the Metropolitan City of Venice*, Paris, OECD Publishing
- Orfield, M, Gumus-Dawes, B.  
2009 *MPO Reform: A National Agenda for Reforming Metropolitan Governance*, Minneapolis, Institute on Race & Poverty, <http://community-wealth.org/content/mpo-reform-national-agenda-reforming-metropolitan-governance> (ultimo accesso dicembre 2015)
- Ostrom, V., Tiebout C.M., Warren, R.  
1961 The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry, *American Political Science Review*, 55(4), 831-842
- Ostrom, E.  
1983 The social-stratification-government inequality thesis explored, *Urban Affairs Quarterly* 19 (1), 91-112
- Ostrom, V.  
1971 Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration, *Public Administration Review*, 31(2), 203-216
- Pastor, M., Dreier, P., Grigsby, J.E, Lopez-Garza, M.  
2000 *Regions that Work*, Minneapolis, University of Minnesota Press
- Perulli, P. (a cura di)  
2012 *Nord. Una città-regione globale*, Bologna, Il Mulino

- Priemus, H., Zonneveld, W.,  
2003 What are Corridors and What Are the Issues? Introduction to Special Issue: The Governance of Corridors, *Journal of Transport Geography*, 11 (3), 167-177.
- Rodriguez Pose, A.  
2010 *Do Institutions Matter for Regional Development?*, Madrid, Working Papers Series 2010/2, Imdea ciencias sociales
- Rodriguez Pose A., Di Cataldo, M.  
2015 Quality of Government and Innovative Performance in the Regions of Europe, *Journal of Economic Geography*, 15(4), 673-706.
- Rusk, D.  
1993 *Cities without Suburbs*, Baltimore, The John Hopkins University Press
- Sernini, M.  
1996 *Terre sconfiniate. Città, limiti, localismo*, Milano, Angeli
- Sassen, S.  
2001 Global Cities and Global City-Regions: A Comparison, in Scott, A.J. (ed), *Global City-Regions*, Oxford, Oxford University Press, 78-95.
- Soja E. W.  
1999 *Postmetropolis. Critical Studies of Cities and Regions*, Blackwell, Oxford
- Soja E., Kanai M.  
2007 The Urbanization of the World, in *The Endless City: The Urban Age Project by the London School of Economics and Deutsche Bank's Alfred Herrhausen Society*, in R Burdett, D Sudjic (eds), New York, Phaidon, 54-69
- Scott  
2001 (ed), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press
- Storper, M.  
2013 *Governing the large metropolis*, Working papers du Programme Cities are back in town, 2013-7, Paris, Sciences Po
- Studenski, P.  
1930 *The Government of Metropolitan Areas in the United States*, New York, National Municipal League
- Teaford, J.C.  
1975 *The Municipal Revolution in America: Origins of Modern Urban Government, 1650-1825*, Chicago and London, The University of Chicago Press
- Tiebout, C. M.  
1956 A Pure Theory of Local Expenditures, *Journal of Political Economy*, 64(5), 416-424
- Thoenig, J-C.  
2006 *Territorial Institutions*, in Rhodes, R.A.W., Binder, S.A., Rockman, B.E. (eds), *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Oxford, Oxford University Press
- Turri, E.  
2000 *La megalopoli padana*, Venezia, Marsilio
- Vanier M., Béhar D., Estèbe, Ph.  
2011 *Pôles métropolitains : du 'faire territoire' au 'faire politique', où la nouvelle bataille de l'interterritorialité*, *Métropolitiques*, 18 mai, <http://www.metropolitiques.eu/Poles-metropolitains-du-faire.html> (ultimo accesso luglio 2015)

Wheeler, S.M.

2002 *The New Regionalism, Journal of the American Planning Association*, 68(3), 267-278

Wood, R.C.

1958a *Suburbia. Its People and its Politics*, Boston, Houghton Mifflin

1958b *Metropolitan Government, 1975: An Extrapolation of Trends, American Political Science Review*, 52 (1), 108-122

Zax, J.

1989 *Is There a Leviathan in your Neighborhood?*, *American Economic Review*, 79 (3), 560-567