

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

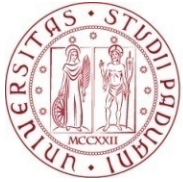
La programmazione strategica nella Città metropolitana: il caso del Veneto

di

Patrizia Messina

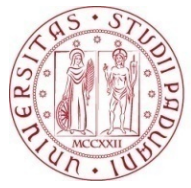
patrizia.messina@unipd.it

Portogruaro – 4 ottobre 2017



Contenuti che affronteremo:

- ***Le città come motore dello sviluppo***
- ***La metropolizzazione come strategia di sviluppo***
- ***Il caso del Veneto***
- ***La programmazione strategica come processo di costruzione di una *vision* condivisa***



Strategie europee per lo sviluppo territoriale 2014-2020

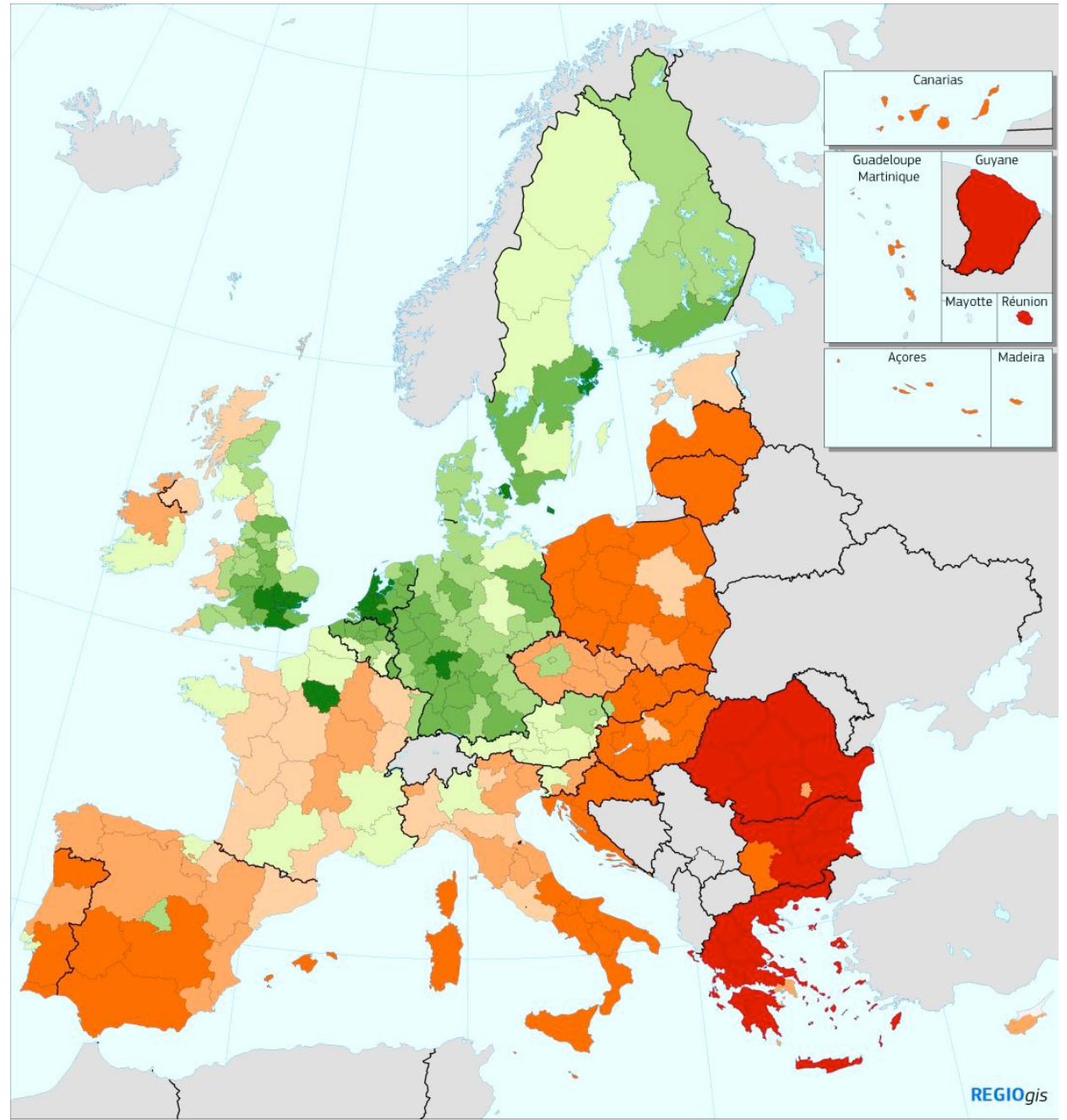
Le Città come motore dello sviluppo sostenibile in una economia della conoscenza che risponde alla sfida della globalizzazione

- Favorire la **metropolizzazione**: come addensamento o coalescenza di funzioni e di servizi urbani-metropolitani
- Smart* governance: **reti** intercomunali di tipo funzionale, oltre i confini amministrativi
- Reti di città** come strategia di sviluppo del territorio: dalla regione alla **City region**.

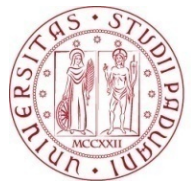


UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

**I costi del non
«fare rete»:
*la competitività
regionale sta
calando:*
il Veneto, con un
PIL tra i più alti
d' Europa, retrocede
di ben 41 posizioni,
al 169° posto su 262
regioni europee.**



Regional Competitiveness Index - RCI 2013



Strategie europee per lo sviluppo territoriale 2014-2020

- Politiche integrate per la messa in rete di aree urbane e rurali, anche grazie all' introduzione del plurifondo;
- Politiche di *smart governance*: con il potenziamento di *reti* intercomunali di tipo funzionale, che orientano i piccoli Comuni ad attivare strategie di associazionismo intercomunale, su basi funzionali, per poter entrare in rete con le aree metropolitane più dinamiche e meglio servite, andando oltre i confini amministrativi.
- Politiche di metropolizzazione, con il potenziamento delle reti di città come strategia di sviluppo territoriale di area vasta.

Possiamo sostenere che questa serie di politiche nel suo insieme è volta a potenziare la conversione delle politiche regionali europee dal livello regionale, genericamente inteso, al livello di «regione funzionale» delle *City regions* come motore dello sviluppo su basi territoriali (*place based*).



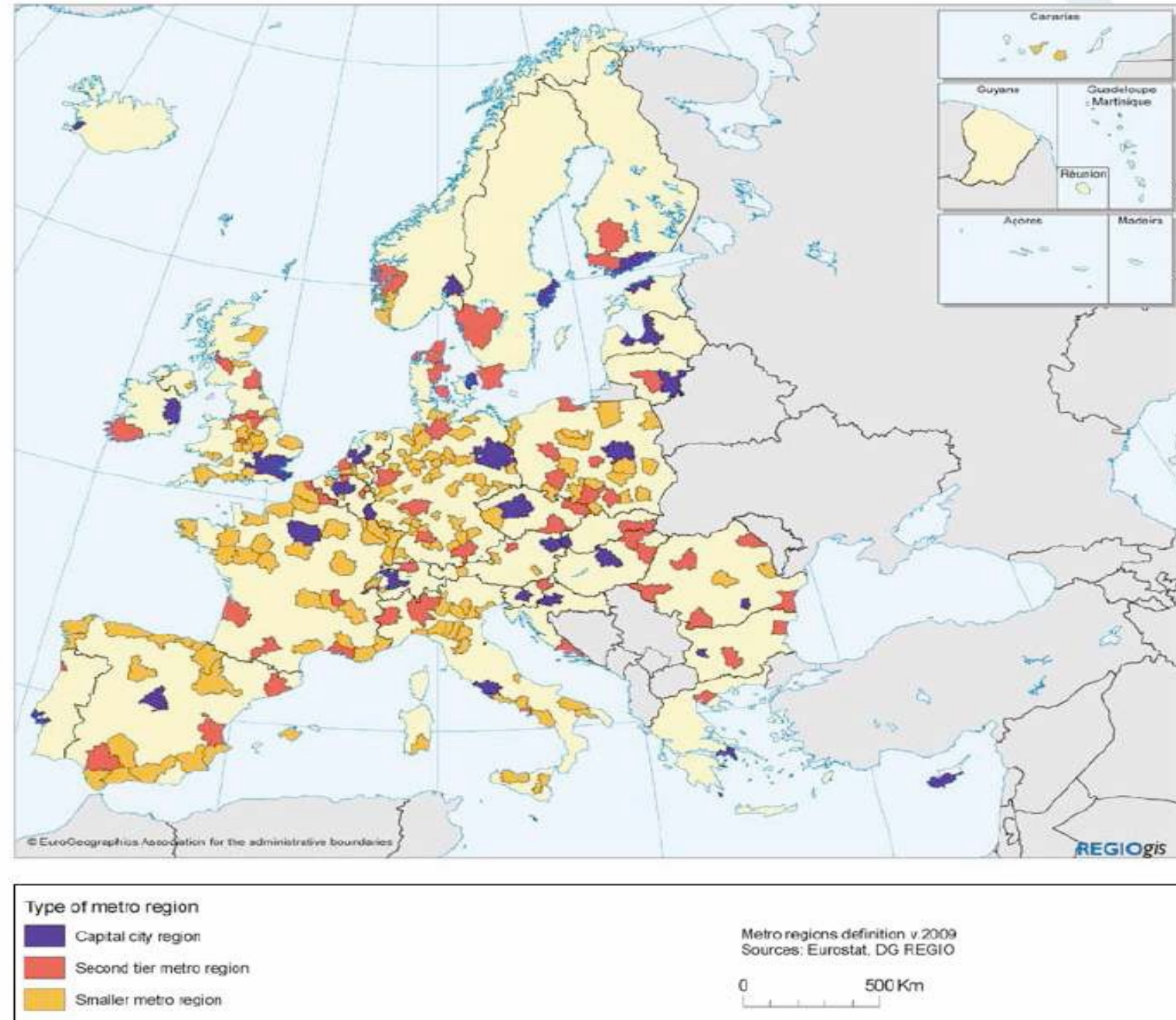
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

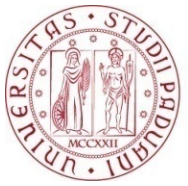
pa
prevalgono le aree
metropolitane
policentriche.

Poche città
metropolitane
monocentriche

PON METRO e
strategia SUS
2014-2020

Map 2: Typology of metro regions





«Economie in cerca di città»

- Lo svantaggio competitivo italiano (Calafati, 2009): «In Italia non ci sono più città, ma sistemi urbani in attesa di diventare città, nei quali le città storiche si sono dissolte [...]. L' Italia ha urgente bisogno di un progetto di riorganizzazione spaziale, relazionale e istituzionale del territorio che ridisegni i confini e la struttura dei suoi sistemi urbani, trasformandoli in città efficienti».

Prima che un problema di confini amministrativi, quindi, è alle **funzioni metropolitane** che bisognerebbe guardare.

Nel caso Veneto: l' area che ha bisogno di un governo di tipo metropolitano è la «città diffusa» della “campagna urbanizzata” del Veneto centrale, riconosciuta come “*Functional Urban Area*” (OCSE 2012), una delle aree manifatturiere più grandi del mondo, che chiede da tempo di essere governata con un progetto di sviluppo strategico di area vasta



Costruire reti di città e city region come smart land: lo scenario europeo



Fonte: NASA 2012



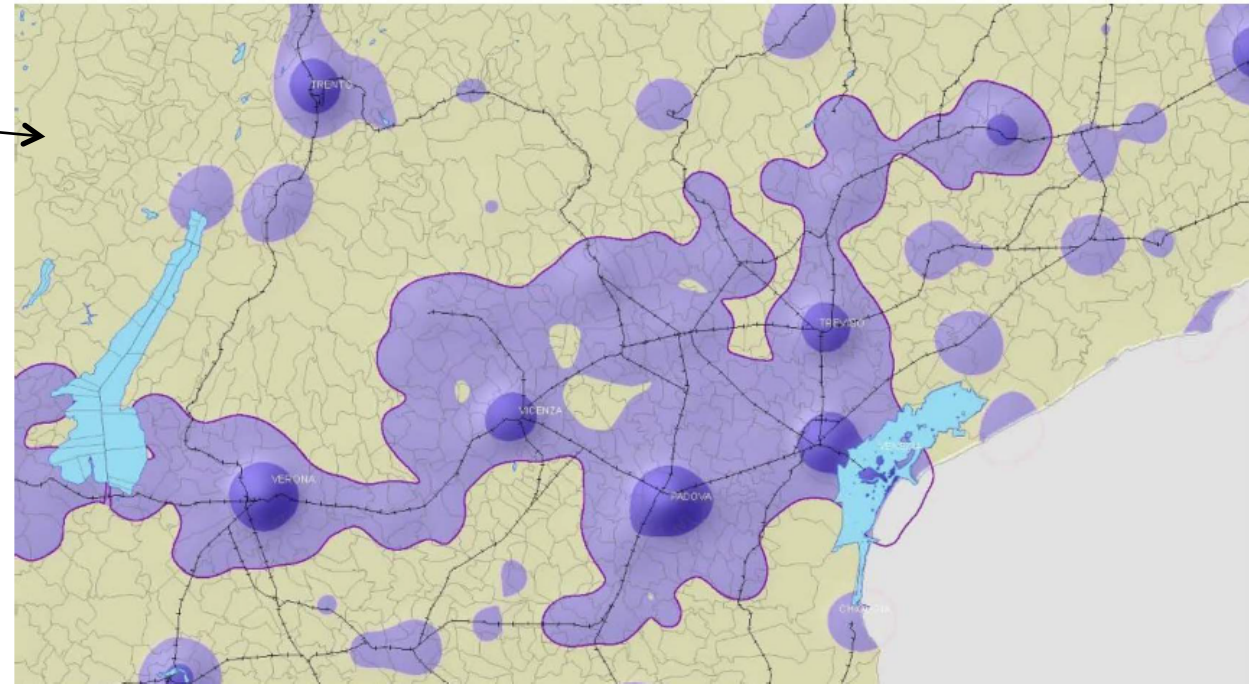
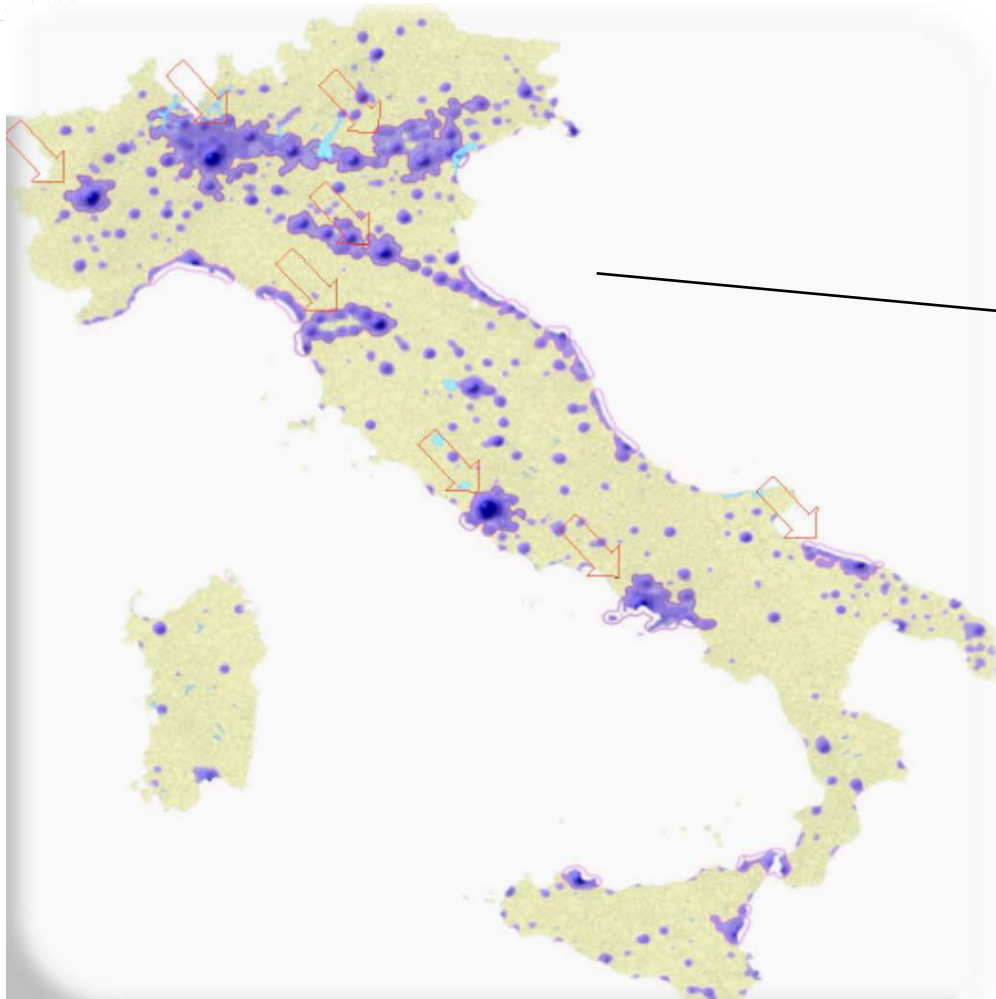
Fonte: Regione Veneto PTRC 2007)

LA METROPOLI INCONSAPEVOLE





AREE METROPOLITANE in Italia e in Veneto



Indice di metropolitanità (Studio Università Milano Bicocca, dicembre 2013).

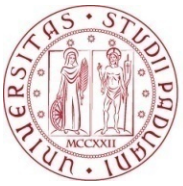
Area metropolitana: ad alta ed elevata concentrazione di funzioni (residenza, produzione, servizi) e flussi (persone e merci)



AREA METROPOLITANA: criteri di identificazione

- Omogeneità di: struttura produttiva, trend demografico, flussi di mobilità (Perulli 2012, Feltrin e Maset 2012).
- Sistemi di trasporto e infrastrutturali (Sbetti 2000).
- Flussi di mobilità di merci, persone e lavoro (Vigneri 2014).
- Rapporti di “interdipendenza funzionale” e di elevata “integrazione economica e sociale” (Messina 2013).
- Omogeneità di offerta dei servizi di base (Lucatelli e Carlucci 2012).
- Complementarietà settoriale nelle reciproche specificità, caratteristiche del tessuto imprenditoriale e dotazione infrastrutturale (Bianchin et al. 2007).

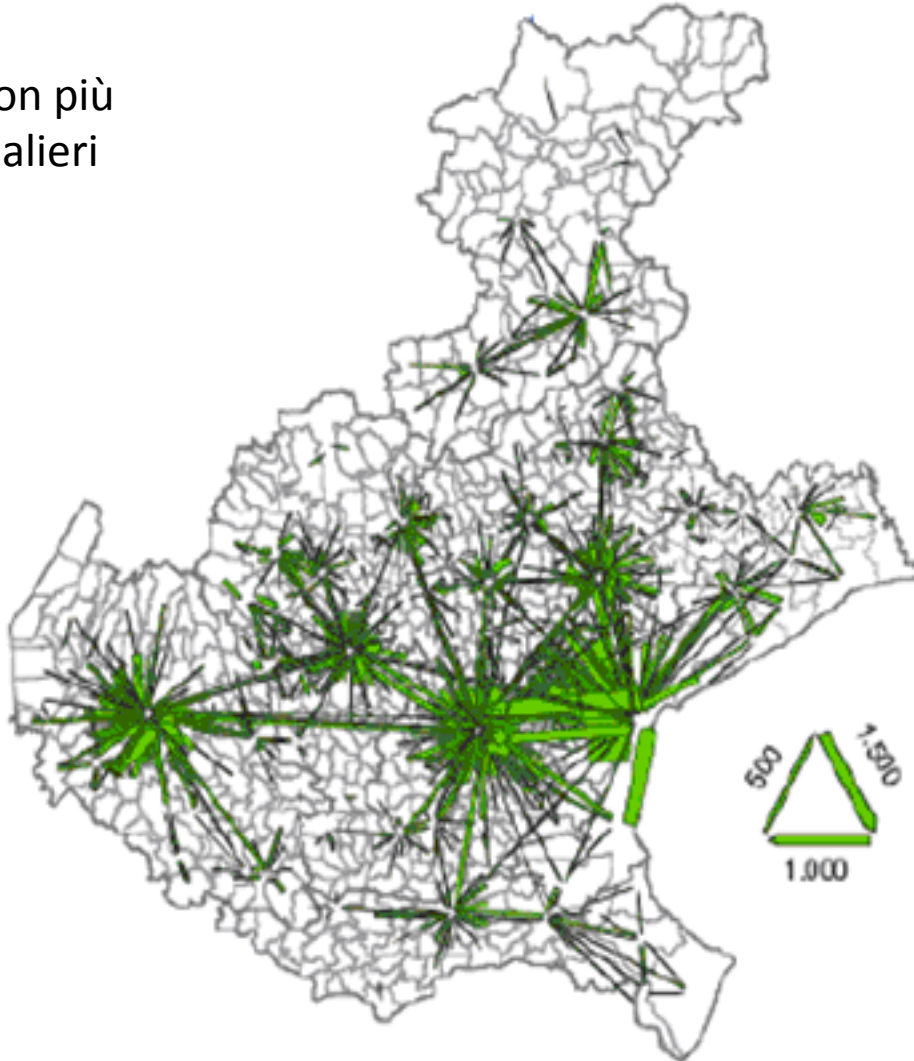
Per identificare un'area metropolitana non bastano i dati di stock su popolazione e imprese, redditi ecc., ma è necessario considerare anche e soprattutto i **dati di flusso** sulla mobilità delle persone, delle merci, delle informazioni, dei capitali.



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

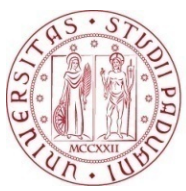
Flussi pendolari. Un modello policentrico di città

Relazioni intercomunali con più
di 200 spostamenti giornalieri
(2001)



Regione Veneto,
2007

**L' Area
metropolitana
policentrica del
Veneto centrale
NON coincide con la
Città metropolitana
di Venezia, costruita
a partire dalla
provincia di Venezia**



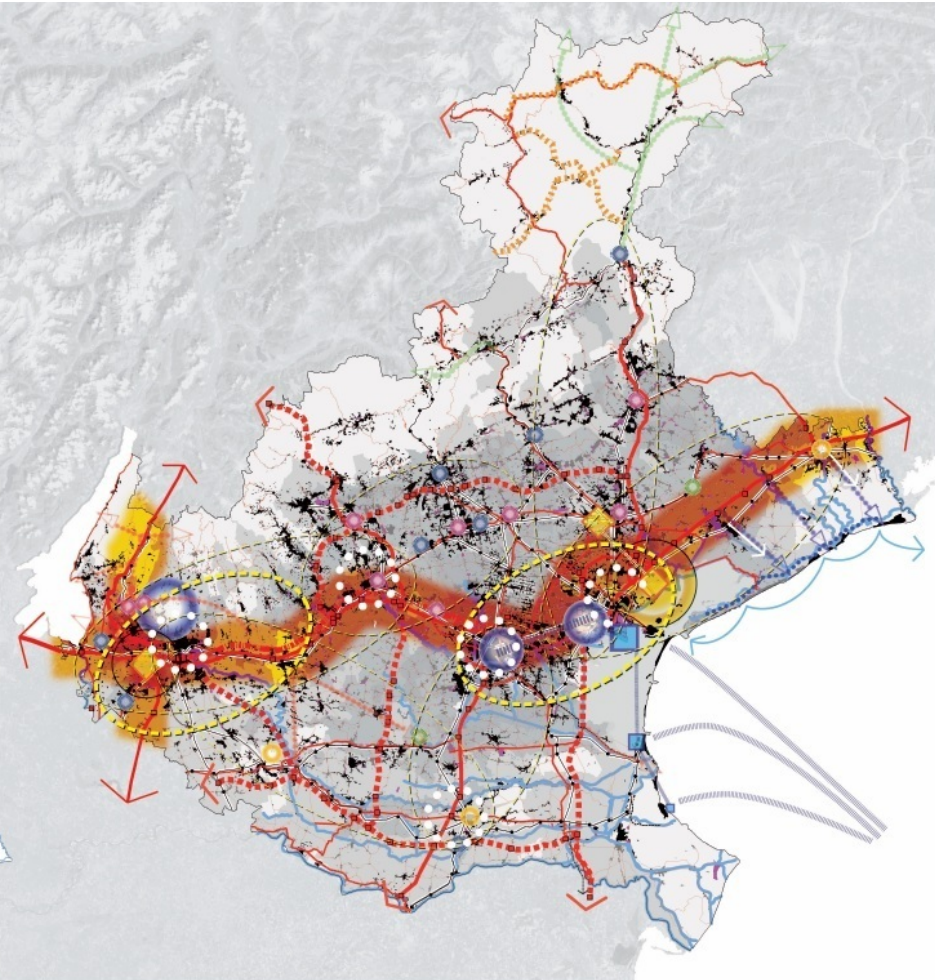
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



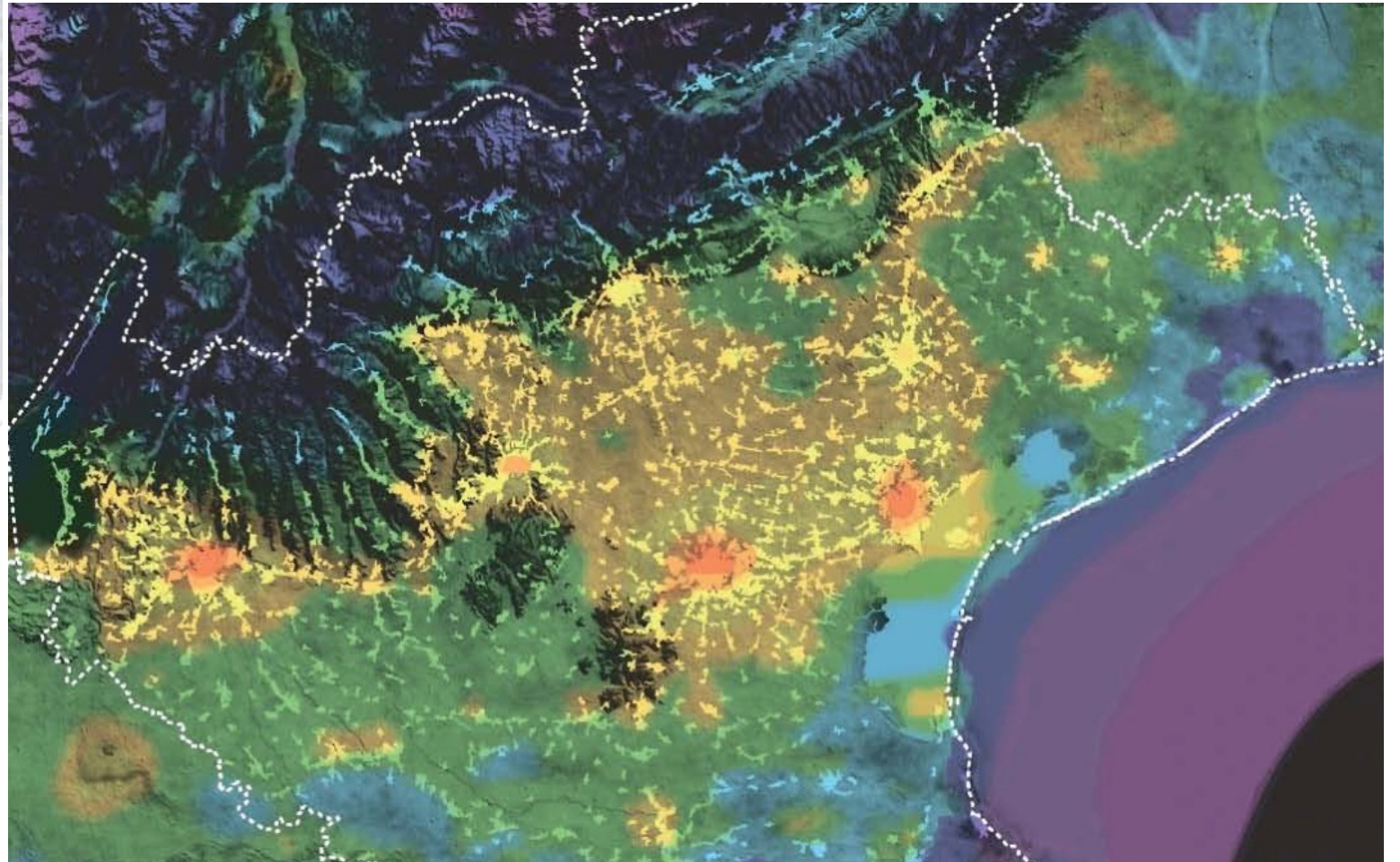
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

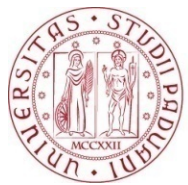
AREE METROPOLITANE in Veneto: le immagini

La Mobilità in Veneto – (Fonte: PTRC 2007)



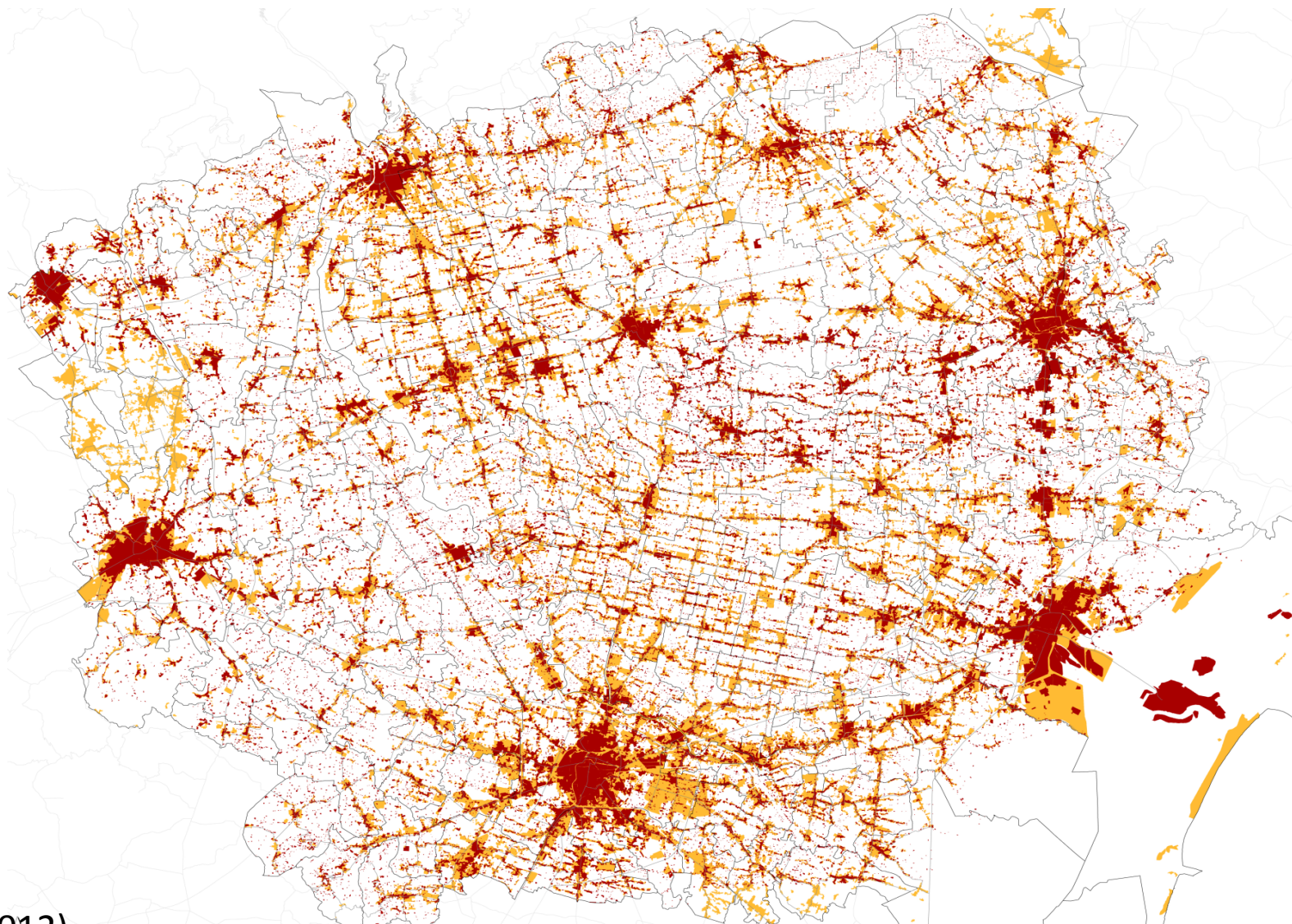
- Le reti urbane dell'area metropolitana in Veneto





UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

L' area metropolitana del Veneto Centrale

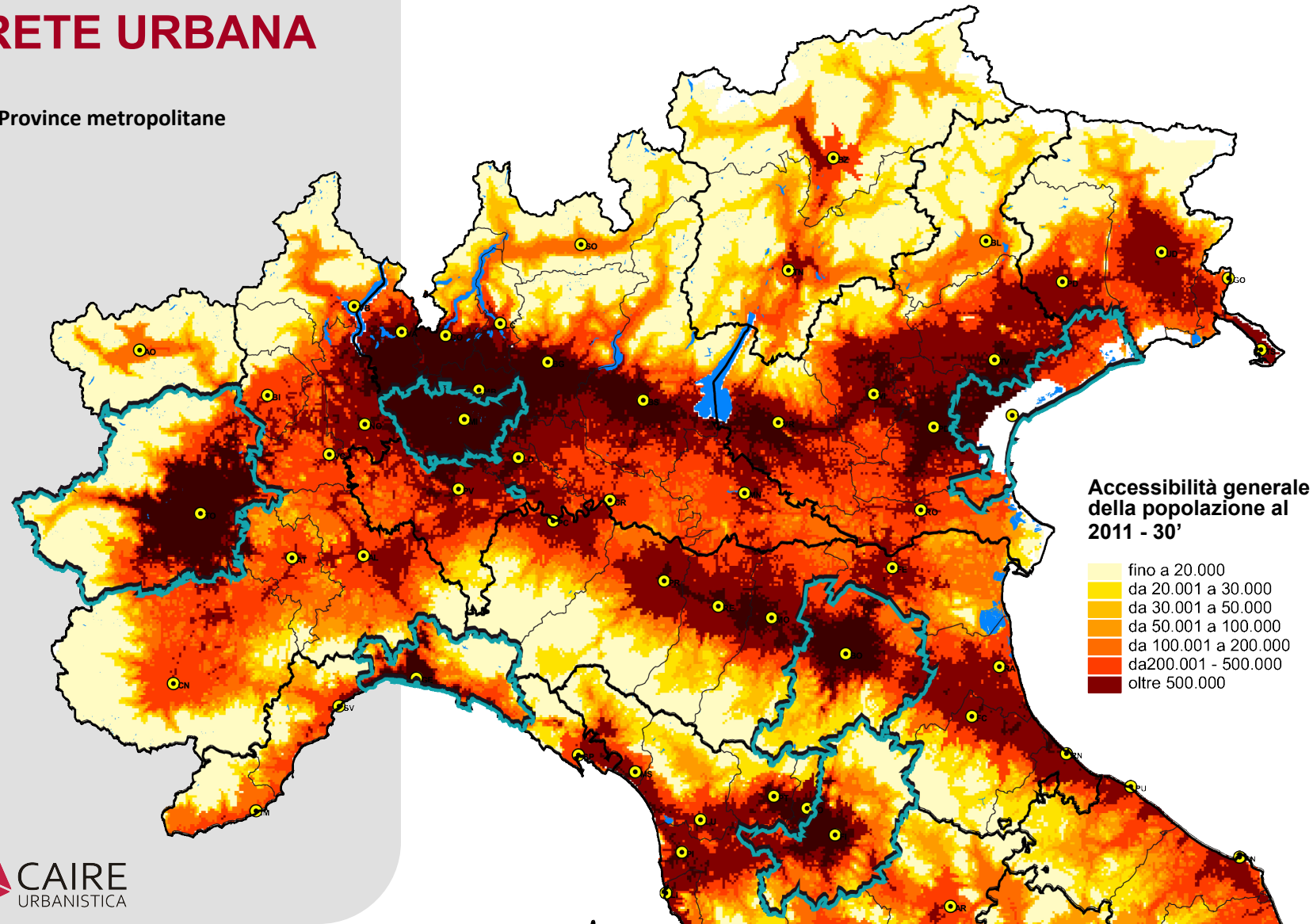


Fregolent (2012)

CITTÀ/PROVINCE METROPOLITANE E RETE URBANA

 Province metropolitane

Dopo vent'anni di gestazione le "molte" città metropolitane nascono con un taglio provinciale che esclude molte aree urbane.





UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

La città metropolitana secondo la riforma Delrio

La riforma Delrio privilegia un **modello monocentrico di città** che male si adatta a casi di **sviluppo urbano policentrico**, come nel caso **del Veneto**

La riforma prevede dei correttivi, ai sensi dell'art.133 Cost. (iniziativa dei comuni, parere della regione, legge dello Stato), dando la possibilità a singoli comuni, compresi i comuni capoluogo delle province limitrofe (art.6), di chiedere l'adesione alla città metropolitana.

La decisione circa la dimensione reale dell'area vasta viene quindi lasciata alla volontà politica dei singoli comuni interessati e affidata di diritto alle circoscrizioni provinciali, mantenute come partizione territoriale delle città metropolitane.

Istituire una città metropolitana di diritto (il territorio della Provincia di Venezia), diversa dalla città metropolitana di fatto (la città diffusa del Veneto centrale), rischia di non essere una soluzione efficace per il bisogno di regolazione di un territorio rimasto a lungo inascoltato e poco rappresentato e rischia di diventare, ancora, un'occasione sprecata.



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Quale città metropolitana per il Veneto ?

Ferma restando l'importanza della riforma istituzionale del governo dell'area vasta metropolitana (in ritardo di vent'anni) resta da definire in modo più appropriato la **governance delle funzioni metropolitane** sul territorio:

Se l'attenzione verrà rivolta solo all'attivazione del contenitore istituzionale, concepito ancora con una logica essenzialmente giuridico-formale a partire da confini amministrativi, non è sufficiente allargare l'area della città metropolitana di Venezia ai comuni capoluogo di Padova e di Treviso e di altri comuni contermini per garantire una governance metropolitana efficace.

Il cambiamento dovrebbe favorire piuttosto l'attivazione di una “istituzione sostenibile” in grado di rispondere alla sua mission: **la programmazione strategica dell'area vasta su basi funzionali, attraverso reti di governance flessibili** in grado di rispondere adeguatamente alle sfide che caratterizzano il governo di un'area vasta, puntando sulla sburocratizzazione dei processi decisionali e l'implementazione di politiche integrate urbano-rurale.



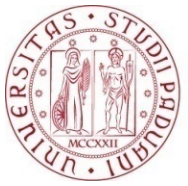
Quale governo dell' area vasta per il Veneto ?

Da una logica organizzativa di tipo gerarchico-piramidale, a **un' organizzazione di cooperazione a rete**, finalizzata allo sviluppo strategico del territorio.

Si tratta di attivare **reti cooperative intercomunali**, orientante non tanto alla gestione associata dei servizi (area omogenea), quanto alla programmazione dello sviluppo strategico dell' area vasta.

È la capacità degli attori di progettare e implementare politiche integrate di sviluppo territoriale urbano-rurale, a partire dalle funzioni essenziali (es. logistica, trasporti), che consente di costruire relazioni virtuose e buone pratiche di governance metropolitana.

(art. 14, nuovo Statuto Regione Veneto e L.r. 18/2012)



Sfide della città metropolitana ...

Dalla Regione alla *City Region*?

- Conflitto/concorrenza Città metropolitana/Regioni, tanto più elevato quanto più la città metropolitana si mostrerà in grado di offrire una governance adeguata per lo sviluppo strategico dell'area vasta.
- Sfide al modo di regolazione del Veneto, centrato sul localismo e l'autoregolazione di uno *sviluppo non guidato*: il coordinamento a rete modificherebbe il ruolo della Regione di mediazione della frammentazione.
- L'attivazione delle *City Region* mette in discussione anche la dimensione attuale delle regioni che andrebbero anch'esse ridisegnate nella prospettiva europea: la città metropolitana del Veneto centrale farebbe riferimento alla macroregione del Nordest.



Quale programmazione strategica?

La programmazione strategica come processo di costruzione di una *vision* condivisa «a rete»

Un **governo adeguato dell' Area Vasta** non può essere quello di un ente locale con confini amministrativi rigidi (ex Provincia), ma quello di una **Rete di Città e di Comuni**.

Quali obiettivi per uno sviluppo strategico?

**La città
metropolitana
come *Smart
city*:
che si attiva per
migliorare la
qualità della vita
dei propri cittadini**

**non è un progetto ma un
processo innovativo
che orienta verso:**

- Locale & Globale
- dai settori al territorio
- economia **digitale** e
nuove **tecnologie**
- Buona *governance*

Programma strategico. Riscoprire la Politica come progetto

Dalla politica come scambio di utilità (breve periodo) alla Politica come Progetto strategico di sviluppo

- Visione e strategie di sviluppo di *lungo periodo*
- Condivisione degli obiettivi e partecipazione democratica,
- Coraggio di fare scelte innovative orientate al cambiamento
- Ricostruire il senso di appartenenza alla «comunità» intesa come «**ciò che noi decidiamo di mettere in comune**»
- **Promuovere la «buona governance» andando oltre la logica dei confini amministrativi e del ciclo politico di breve periodo.**



Quali obiettivi per uno sviluppo strategico?

Logistica e Mobilità sostenibile

Efficientamento energetico

Inclusione sociale

Integrazione urbano-rurale

Agenda digitale metropolitana (banda ultralarga)

Open data e open source

Un esempio: PON Metro della CM di Venezia

Cosa potrà rientrare nel Piano Strategico della CM di Venezia?



PON METRO della CM di Venezia

Grazie al PON Metro, la CM di Venezia dispone di € **40.218.000** di risorse (compreso il 6% di premialità) che verrà reso disponibile solo se si raggiungeranno gli obiettivi fissati per il 2018.

La strategia alla base del Piano Operativo della Città è fondata sull'idea di uno sviluppo centrato su una dimensione di CM **plurale, solidale e sostenibile**, nella quale si prevede una **partecipazione** attiva della cittadinanza.

Tra gli obiettivi prioritari (aprile 2017):

- il miglioramento della **mobilità** per residenti e *city users*,
- il sostegno alle frange più deboli della cittadinanza attraverso l'attivazione di servizi inclusivi.