

LE DINAMICHE DELLE AREE METROPOLITANE IN ITALIA.

Fiorenzo Ferlaino

Dirigente di ricerca –IRES-Piemonte

**In atti del XXVIII CONGRESSO GEOGRAFICO ITALIANO: Vecchi Territori, Nuovi Mondi: la
Geografia nelle Emergenze**

ROMA 18-22 giugno 2000

1. La riforma metropolitana in Italia

Negli ultimi anni l'ordinamento locale italiano è stato sottoposto ad una raffica di cambiamenti. Nell'ordine, si sono succedute la L. 142/90, "Nuovo ordinamento delle autonomie locali", il decreto legislativo n. 504/92 sulla finanza territoriale, in attuazione della legge delega n. 421/92, la L. n.81/93, "Elezioni dirette del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale", il Decreto lgs. 112/97 e i decreti legislativi di settori attraverso cui vengono delegate molte funzioni agli enti locali (a seguito delle cosiddette leggi "Bassanini", Legge 59/97 e Legge 127/97) e, infine ma non per ultima, la legge n. 265/2000 che riordina e rilancia le aree metropolitane, dopo il sostanziale fallimento, in questo campo, della L.142/90.

L'insieme di questo processo ha modificato completamente l'orientamento relativo alle autonomie locali e all'istituzione delle città metropolitane.

In primo luogo il processo per l'istituzionalizzazione delle città metropolitane non parte più dall'alto ma dal basso, con il coinvolgimento delle istituzioni e delle forze politiche locali. In secondo luogo viene prevista una certa autonomia organizzativa per l'esercizio coordinato delle funzioni (definita dalla Regione). Infine viene previsto un processo di costituzione aperto e in qualche misura incrementale che tiene conto dell'effettiva maturazione della questione metropolitana in ambito regionale e nazionale.

Le aree metropolitane sono determinate come zone comprendenti i comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari, Napoli (ferme restando le città metropolitane e le aree metropolitane definite dalle regioni a statuto speciale) e gli altri comuni i cui insediamenti abbiano con essi rapporti di stretta integrazione territoriale e in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali.

I tempi per la delimitazione delle aree sono relativamente brevi, un anno in tutto: " Su conforme proposta degli enti locali interessati la regione procede entro centottanta giorni alla delimitazione territoriale dell'area metropolitana. Qualora la regione non provveda entro il termine indicato, il Governo, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, invita la regione a provvedere entro un ulteriore termine, scaduto il quale procede alla delimitazione dell'area metropolitana.". Così recita l'articolo della legge che prevede inoltre la costituzione volontaria nelle aree metropolitane delle città metropolitane.

Le città metropolitane precedentemente imposte dal legislatore divengono costituzioni volontarie sottoposte al giudizio dei cittadini attraverso un referendum di convalidazione. Sono le città metropolitane ad avere organi elettivi autonomi e ad assumere i caratteri propri della provincia. Qualora vengano costituite le città metropolitane la Regione dovrà procedere alla riforma dei territori provinciali interessati.

La legge 265/90 quindi non fa altro che registrare il fallimento della legge 142/90 su questo fronte e mantenere aperta la possibilità nella costituzione delle città metropolitane.

L'area metropolitana, pur se non trasformata in una città metropolitana, può comunque essere un ambito estremamente importante di pianificazione regionale, come previsto dall'art.19 che dà potere alle Regioni, previa intesa con gli enti locali interessati, di definire ambiti sovracomunali per l'esercizio coordinato delle funzioni degli enti locali, in materie importanti quali la pianificazione territoriale, le reti infrastrutturali e servizi a rete, i piani di traffico intercomunali, la tutela e valorizzazione dell'ambiente, gli interventi di difesa del suolo e di tutela idrogeologica, la raccolta e la distribuzione e depurazione delle acque, lo smaltimento dei rifiuti, la grande distribuzione commerciale, le attività culturali e le funzioni dei sindaci (ai sensi dell'articolo 36, comma 3).

Attraverso l'art.19 si tenta di creare quindi un meccanismo negoziale, tra regione e comuni dell'area, che porti alla costituzione di ambiti sovracomunali e al decentramento delle funzioni, già di competenza provinciale a seguito dei recenti provvedimenti "Bassanini".

Si tratta di innovazioni importanti che rilanciano il problema, tipicamente geografico, del ritaglio territoriale delle aree metropolitane, già affrontato in passato e risolto in parte solo da poche regioni. Ma al di là dell'esito legislativo, che difficilmente porterà in breve alla costituzione delle città metropolitane, il rilancio della questione metropolitana è un'occasione per ritornare a riflettere di città e di metropoli in un contesto nazionale in veloce evoluzione.

Come il dibattito ha da tempo evidenziato la problematica metropolitana infatti si pone su due livelli, uno locale di ottimizzazione nella gestione dei servizi, e uno globale, per molti versi più importante, di definizione di un sistema di polarità territoriali in grado di accelerare i processi regionali di sviluppo e su cui costruire l'ossatura per strategie competitive alla scala internazionale. Le aree metropolitane possono cioè essere i nodi di interconnessione tra le reti globali internazionali e i reticoli locali regionali.

L'IRES ha affrontato questo problema in passato con una ricerca svolta dall'autore e dal Prof. G.Dematteis (1991), ora si rende necessario aggiornare questo lavoro, anche alla luce del dibattito in seguito scaturito.

Cosa si intende per metropoli? Come si presentano oggi le aree metropolitane in Italia? Quali dinamiche demografiche, economiche sociali stanno attraversando? Quali, tra quelle individuate dal

legislatore, hanno caratteristiche di “aree metropolitane”. E’ a quest’insieme di domande che si intende rispondere attraverso una metodologia messa a punto già nel lavoro del 1991 che si basa su un doppio asse analitico: quello funzionale e quello relativo all’analisi di indicatori più orientati al milieu locale.

2. *Le possibili concettualizzazioni di area metropolitana*

Il dibattito sulle aree metropolitane si è, a seguito dell’emanazione della Le 142/90, concentrato sulla delimitazione territoriale di questi nuovi enti. Una efficace classificazione (B.Dente, 1989) aveva individuato tre livelli principali: la grande città, la regione funzionale e la città capitale.

La prima identifica la metropoli come un "insediamento urbano di dimensione eccezionale" caratterizzato da un rilevante addensamento di popolazione e attività intorno ad un polo urbano principale. In questo caso il problema principale del governo metropolitano diventa quello di un efficiente gestione dei servizi e delle infrastrutture collettive in quanto delle quattro popolazioni che connotano un’area metropolitana, i *residenti*, i *pendolari*, i *city user* e i *metropolitan businessmen*, (G.Martinotti, 1993) solo i primi definiscono una grande città.

Con criteri di tipo omogeneo-formale, basati sull’analisi della residenza, la Svimez (¹) ha individuato in Italia 39 aree urbane, al censimento 1981 (S.Cafiero e D.Cecchini 1990). E’ interessante osservare che l’urbanizzazione e la periurbanizzazione così definite formano aree di diversa dimensione talvolta anche di notevole estensione. Così l’area metropolitana di Milano si estende da Novara a Brescia, comprendendo 670 comuni con circa 7 milioni di abitanti mentre quelle di Roma e Torino, per il solo fatto di presentare rotture nella prossimità dell’urbanizzato, presentano dimensioni più contenute (18 comuni con 3,2 milioni di abitanti l’una e 56 comuni con 1,7 milioni di abitanti l’altra).

Ciò mostra che i criteri di tipo residenziale necessitano di essere integrati con altri, se si vuole individuare i singoli sistemi metropolitani, in territori intensamente urbanizzati. In secondo luogo resta da precisare, al di là di soglie dimensionali attuate, che differenza c’è tra un’area metropolitana e una semplice area urbana.

¹. Rifacendosi a precedenti esperienze americane, europee e italiane (per cui si rinvia a Sforzi 1990 e Martinotti 1991) questi criteri si basano su: 1) dimensione demografica minima dell’area e della/e "città-centrali"; 2) numero assoluto e densità territoriale minimi di attivi (residenti) e di occupati (posti di lavoro) extra-agricoli; 3) valori del rapporto tra i due indicatori precedenti per individuare le "città centrali".

Una seconda classificazione identifica l'area metropolitana con un insieme complesso e integrato di centri interdipendenti e con forti complementarità, ciascuno dei quali è caratterizzato da una specializzazione funzionale per quanto concerne le vocazioni residenziali e produttive. Si parla allora di regione funzionale. Questo insieme di interrelazioni rendono necessario un governo sovracomunale in grado di organizzare le interdipendenze entro un progetto pianificatorio che abbia quale riferimento un territorio più vasto del mero 'continuum' urbanizzato. Oltre ai residenti entrano in gioco, in questo caso, anche i pendolari che con i centri funzionali stabiliscono forti interdipendenze sociali, economiche e territoriali.

Il modo normalmente usato per misurare tali interdipendenze è quello di considerare l'entità dei flussi di vario tipo che legano ogni comune con un (o talvolta più) polo urbano centrale e definire delle soglie di interdipendenza. La metodologia è quella dell'analisi dell'autocontenimento dei flussi (F.Sforzi, 1991). In questo modo le aree metropolitane non sarebbero più soltanto aree di addensamento urbano di grandi dimensioni i bacini occupati dai maggiori sistemi urbani e individuati in base all'autocontenimento dei flussi generati dalle interazioni gravitazionali dei comuni che li compongono.

Per quanto riguarda l'Italia le analisi dell'ISTAT e dell'IRPET (1989,1996) offrono un prezioso materiale per approfondire questa tematica.

L'eleganza formale del criterio ora esposto non trova purtroppo completa corrispondenza nei fatti e nelle procedure operative praticabili ed il suo limite principale resta nel fatto che il principio dell'autocontenimento vale solo per quelle relazioni e per quei tipi di flussi la cui intensità si riduce rapidamente con la distanza. Oggi però, il processo di globalizzazione economico, politico e culturale, si basa prioritariamente su relazioni non autocontenute spazialmente, che collegano le varie parti di un'area metropolitana col resto del mondo e che assumono sempre di più rilevanza strategica (M.Castells 1989, M.Hepworth 1989, R.Camagni, 1990).

Queste interazioni si distribuiscono nello spazio in modo discontinuo entro reti di varia natura: reti di imprese o di altre organizzazioni, reti telematiche, reti di trasporto ad alta velocità ecc.. In esse l'intensità dell'interazione non dipende quindi dalla prossimità dei nodi, ma dalla complementarità o affinità delle funzioni che essi svolgono. Oltre ai residenti e ai pendolari appaiono così altri soggetti urbani quali i 'city users', che si recano in città anche molto lontane per consumare beni e servizi pubblici e privati, e i 'metropolitan businessmen', soggetti che vivono la città solo per affari e scambi. Qui la dimensione qualitativa dello spazio urbano cambia e diventa 'Metropoli', da mitro-polis, la città madre, la città capitale, la città origine.

Una origine che oggi non va intesa in senso etnico o residenziale, ovvero come luogo esclusivo dell'identità, ma soprattutto in senso sociale, culturale, e non ultimo, economico. La metropoli è

luogo generatore della socialità, della politica, dell'economia. E' luogo dell'innovazione e dello scambio. La metropoli è il "luogo che genera luogo", che genera il nuovo.

Come espressione dei 'city users' e dei 'metropolitan businessmen' la metropoli presenta un aspetto funzionale importante in quanto "nelle metropoli si organizza prima di tutto l'interesse commerciale e industriale orientato in senso internazionale" (K.Scheffler, 1913). In questa definizione esistono già gli elementi funzionali fondanti del termine più attuale di metropoli quali:

- a) luoghi di decisione, in cui si organizzano quindi gli interessi economici;
- b) luoghi di scambio orientati all'esterno, verso connessioni di carattere internazionale;
- c) singolarità topiche da cui si dispiega il "nuovo": idee, tecnologie, organizzazione, modelli di comportamento etc.

Tuttavia l'aspetto funzionale da solo non basta a definirne i suoi connotati: "Qui si riuniscono naturalmente le forze spirituali del tempo" (K.Scheffler, cit). E' nelle metropoli, in quanto centro della moderna civilizzazione, che si producono le nuove idee, i nuovi ideali, e le idee della metropoli "prendono possesso lentamente ma in modo sicuro, dello spirito collettivo, anche delle città più piccole".

In questa definizione la differenza con la città appare chiara: mentre la città è orientata verso il suo bacino d'influenza la metropoli è orientata in senso nazionale e internazionale. Le città comunicano con il territorio circostante, le metropoli comunicano con un universo territoriale trans-cittadino. La città ha una dimensione principalmente areale, la metropoli è nodo di una rete globale. La città è rivolta al suo spazio di autocontenimento la metropoli alla rete frattale, tentacolare, che lega il locale col globale.

"Per il concetto di moderna metropoli non è determinante il numero degli abitanti, ma lo spirito metropolitano" (K.Scheffler, cit.), oggi diremmo il suo particolare 'milieu', il suo ambiente innovativo.

E' chiaro che una simile definizione esclude gran parte delle aree metropolitane individuate ma ha il merito di non confondere il topos cittadino da quello metropolitano, il polo regionale o la regione integrata dalla metropoli.

Il problema diventa allora quello di individuare gli elementi in grado di esplicitare un sistema metropolitano. Tali elementi si possono distinguere in due grandi categorie (G.Dematteis e F.Ferlaino, a cura, 1991):

1. gruppi di attività o "funzioni" metropolitane (²);

². Per funzioni non s'intendono qui né quelle di governo, né le competenze amministrative attribuite o attribuibili a un'eventuale autorità metropolitana, ma quelle di fatto svolte dal sistema metropolitano.

2. componenti del milieu ⁽³⁾ cioè del substrato socio-culturale e infrastrutturale metropolitano⁽⁴⁾.

Con riferimento alla vasta letteratura oramai disponibile sull'argomento si può tentare allora di delineare un primo sintetico quadro che caratterizza il fenomeno metropolitano in Italia partendo da una definizione di area metropolitana intesa come sistema urbano in cui la presenza di alcuni aggregati funzionali raggiunge la massa critica necessaria per assicurare un'identità e una capacità dinamica di riproduzione e ristrutturazione continua del sistema. Tali aggregati sono:

A) Management

Uffici direzionali di grandi imprese, costellazioni di imprese minori innovative collegate e di servizi "rari" connessi (marketing, pubblicità, consulenze specialistiche, ecc.).

B) Finanza

Istituti e servizi "rari" finanziari e del credito, assicurativi, grandi società immobiliari (il complesso chiamato FIRE nella letteratura americana).

C) Commercio internazionale

Complesso di servizi specializzati che consentono l'accesso alle reti d'interscambio mondiali e strutture private e pubbliche connesse (grandi porti, fiere, teleporti, ecc.).

D) Cultura e tecnologia

Grandi università e politecnici, grandi complessi ospedalieri, centri di ricerca pubblici e privati, attività *high tech* (specie se organizzate in poli tecnologici) e complessi di servizi "rari" connessi, grandi istituzioni culturali (biblioteche, musei, teatri, ecc.), sedi centrali di reti radio-televisive, giornali, ed editoria a diffusione nazionale e internazionale. Turismo metropolitano, generato dalle suddette attrattive culturali.

E) Istituzioni governative

Organi del governo centrale, organismi internazionali e servizi "rari" connessi.

F) Settore metropolitano locale

Tutte le attività di servizio e infrastruttura che pur non essendo direttamente "esportatrici", costituiscono un supporto diretto e necessario allo sviluppo delle funzioni dei gruppi precedenti (per

³. Il termine milieu per definire il complesso delle condizioni ambientali metropolitane è derivato per estensione dal concetto di milieu of innovation (Castells 1989).

⁴ Verso questo metodo convergono diverse ricerche: nell'ambito del Progetto Milano (Camagni e Pio 1988), una ricerca della Fondazione Agnelli (Conti e Spriano 1990), una ricerca condotta da G. Alleva e A. Celant (1989) nell'ambito del Progetto Finalizzato Cnr, (A. Fubini, 1989); si veda anche (Dematteis G., 1991). A livello internazionale rimane come riferimento fondamentale una famosa ricerca della Datar di Parigi (Brunet 1989) nonché l'indagine di T.J. Noyelle e T.M. Stanback Jr. (1983) sui sistemi urbani e metropolitani degli Stati Uniti.

esempio aeroporti internazionali, alberghi di livello superiore, servizi ricreativi e di commercio al dettaglio "rari", ecc.).

Diverso e complementare il discorso sul milieu.

Il *milieu* metropolitano può essere brevemente definito come l'insieme delle condizioni ambientali locali atte a sostenere interazioni e processi di sviluppo di tipo metropolitano. Mentre le funzioni metropolitane si rilevano attraverso la presenza di organizzazioni e di attività ben definite, le condizioni di *milieu* riguardano uno stato di cose locale assai complesso, definibile attraverso dati di composizione socio-professionale della popolazione, di movimenti migratori, caratteristiche etniche e culturali, ideologie dominanti, mentalità, "atmosfere imprenditoriali", modalità del rapporto pubblico-privato e delle pratiche politiche locali, forme associative e uso del "tempo libero", indicatori di benessere/malessere, qualità della vita, qualità dell'ambiente fisico, condizioni abitative, valori immobiliari, nonché dati riguardanti le dotazioni infrastrutturali specifiche del livello metropolitano, quali le ferrovie e le autostrade metropolitane, le reti telematiche, ecc..

3. L'aggiornamento del lavoro del 1991

Partendo da queste ipotesi interpretative e dalla metodologia analitica suddetta si è aggiornato il lavoro del 1991 utilizzando, per quanto possibile, gli stessi indicatori, sia funzionali che di milieu, per giungere ad una classificazione e descrizione delle aree metropolitane già individuate dalla L.142/90.

Ai fini di questa analisi si potevano distinguere nel 1991:

- a) i casi di "metropoli decadute" quali Napoli, in cui le punte avanzate di attività culturali e tecnologiche di livello internazionale erano e sono tuttora consistenti, ma piuttosto slegate tra loro e da un milieu socialmente e fisicamente degradato, e Genova in cui allora si erano ridotte fortemente le relazioni tra le attività economiche e portuali di livello internazionale col milieu locale;
- b) i casi dei sistemi urbani della "Terza Italia": Venezia, Bologna e Firenze che pur possedendo buone condizioni di milieu presentavano caratteristiche strutturali di livello internazionale molto limitate e specializzate sul turismo e la cultura;
- c) le restanti grandi città meridionali Bari, Catania, Palermo e Cagliari, che erano e sono ancora lontane dal nostro modello di sviluppo metropolitano ma che hanno acquisito, in questi ultimi anni, funzioni e caratteri sempre più metropolitani.

Oggi la situazione sembra mutata e nuove tendenzialità si possono cogliere dai dati ancora in corso di elaborazione:

- innanzitutto sembra emergere un generale miglioramento del tessuto residenziale metropolitano,

- l'attrattività delle aree metropolitane sul contesto nazionale è connotata da una maggiore incisività con la sola eccezione di Genova, mentre l'attrattività locale sembra contrassegnata da fenomeni di urbanizzazione e periurbanizzazione per Catania e Cagliari, di disurbanizzazione per Firenze, Venezia, Torino, Genova e Milano, e di suburbanizzazione periferica (effetto ring) per le restanti, Bologna, Napoli, Bari, Roma e Palermo,

- le aree del Nord mantengono una struttura della popolazione con indice di vecchiaia maggiore dell'unità mentre il centro (Roma) e il Sud sono le aree con maggiori risorse giovanili;

- la percentuale di popolazione straniera raggiunge livelli di una certa consistenza nelle due grandi metropoli di Roma e Milano, che insieme a Firenze e Bologna sembrano connotate da un modello maggiormente integrativo, mentre nelle restanti aree essa si concentra nel capoluogo metropolitano, in particolare a Palermo, e a Genova e Torino (dove maggiori sono stati i conflitti urbani e la reazione verso gli extracomunitari);

- i conflitti urbani di Genova e Torino sembrano tuttavia spiegati sia dalla maggiore concentrazione residenziale della nuova immigrazione che dai fenomeni di gentrificazione che interessano queste due città, uniche ad avere tassi di analfabetismo e un'incidenza significativa di strati medio-bassi, nelle aree centrali, ancora più alti della media delle aree metropolitane. Questa situazione è in fase di forte trasformazione e crea situazioni di conflitto tra gli strati nuovi che tendono ad insediarsi nelle aree centrali.

- Gli aspetti funzionali, misurati dalla presenza di sedi di imprese, dai flussi di traffico telefonico per uso affari, dall'accessibilità e dalla dotazione di infrastrutture a rete (autostrada, treno, ecc.) confermano le precedenti posizioni di Roma e Milano mentre Napoli e le aree del sud sembrano esprimere un trend positivo di questi indicatori.

- Diverso il discorso per Torino e Genova che hanno espresso negli anni novanta maggiori problemi ambientali, di milieu, e che dal punto di vista funzionale seguono andamenti differenziati: la prima area sembra perdere capacità funzionale mentre la seconda, ha negli ultimi anni, risposto positivamente al processo di declino delle sue attività tradizionali.

- Anche le aree metropolitane della 'terza Italia' hanno in questi anni subito mutamenti di segno, pur restando entro un comune ambito macrostrutturale. In particolare si avverte la maggiore capacità funzionale di Bologna, soprattutto in ambito trasportistico e commerciale, espressa tuttavia entro processi di segmentazione del milieu locale, che hanno interessato in diversa misura anche Firenze.

Queste differenze, sia strutturali che di segno dei processi dinamici, suggeriscono alcune brevi riflessioni:

1) il problema metropolitano non è solo un problema di ripartizione e di confinazione di questa o quell'area, esso è soprattutto un problema politico di livello nazionale da intendere come programma di una politica di rete urbana nei contesti europeo e mediterraneo. La riforma delle aree metropolitane attuata con la L.265/99 non contiene, come d'altronde la L.142/90, nessun indirizzo in tal senso. Resta pertanto da costruire, nei diversi programmi politici, una politica di rete delle aree metropolitane. In questo contesto un ruolo determinante può essere svolto dagli investimenti delle reti infrastrutturali globali (ferrovie, telecomunicazioni, autostrade, ecc.) e dalle politiche di settore (F.Ferlaino e S.Piperno, 1994).

2) Questo programma non può essere lasciato soltanto alle singole capacità dei sistemi metropolitani o regionali, che ancora non appaiono in grado di competere autonomamente e di essere soggetti integrati di politiche internazionali. Ciò appare nell'attuale fase di integrazione europea, un'illusione pericolosa, anche per sistemi relativamente forti del nord.

3) Una politica di rete deve prendere atto delle differenze di rango e costruire contratti e alleanze di città in funzione degli obiettivi strategici da perseguire: competizione e integrazione europea, riequilibrio e sviluppo periferico, qualificazione delle aree del mezzogiorno e connessione nella rete mediterranea.

4) Va riconosciuta e finalmente affrontata la complessità di gestione dei servizi in aree caratterizzate da alta densità abitativa. Non esiste solo un problema di livelli ottimali di gestione dei servizi per i piccoli comuni ma anche un problema per le grandi conurbazioni. In questo ambito tali servizi devono essere considerati non solo come prodotti finali, ma anche come prodotti intermedi funzionali alla permanenza ed alla crescita di rango della città tra le metropoli mondiali. Da questo punto di vista, anche le scelte dei Piani regolatori comunali dovrebbero essere adeguate ad un quadro di riferimento più ampio, quale quello definibile in schemi di pianificazione strategica.

5) Il governo metropolitano può intervenire oggi, grazie alla L. 265, in tutti gli ambiti di competenza provinciale. Ciò può permettere il coordinamento e l'elaborazione di piani strategici territoriali nonché nella localizzazione delle principali funzioni urbane (finanza, direzionalità, distribuzione, tecnologia ecc.), nelle politiche per la mobilità, e nelle politiche ambientali. All'interno di queste politiche si possono trovare i migliori strumenti di governo per garantire un riposizionamento competitivo di ogni area rispetto alle altre aree metropolitane italiane ed europee.

6) Si può quindi sostenere che tutte le funzioni previste per la Città metropolitana dovrebbero essere legate allo sviluppo di quelli che abbiamo in precedenza definito come funzioni metropolitane (ad es. nei settori del management, finanza, commercio internazionale, cultura e

tecnologia, istituzioni governative, ed il c.d. settore metropolitano locale), e come ambiente complessivo (milieu) adatto a sostenere interazioni e processi di sviluppo di tipo metropolitano.

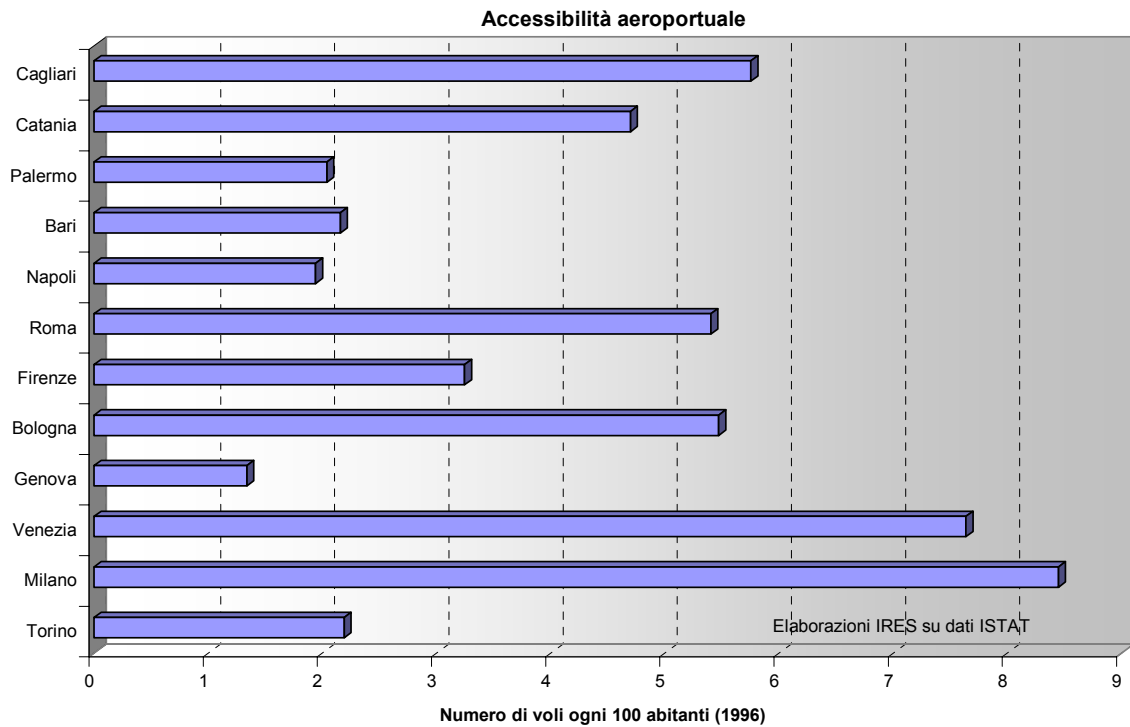
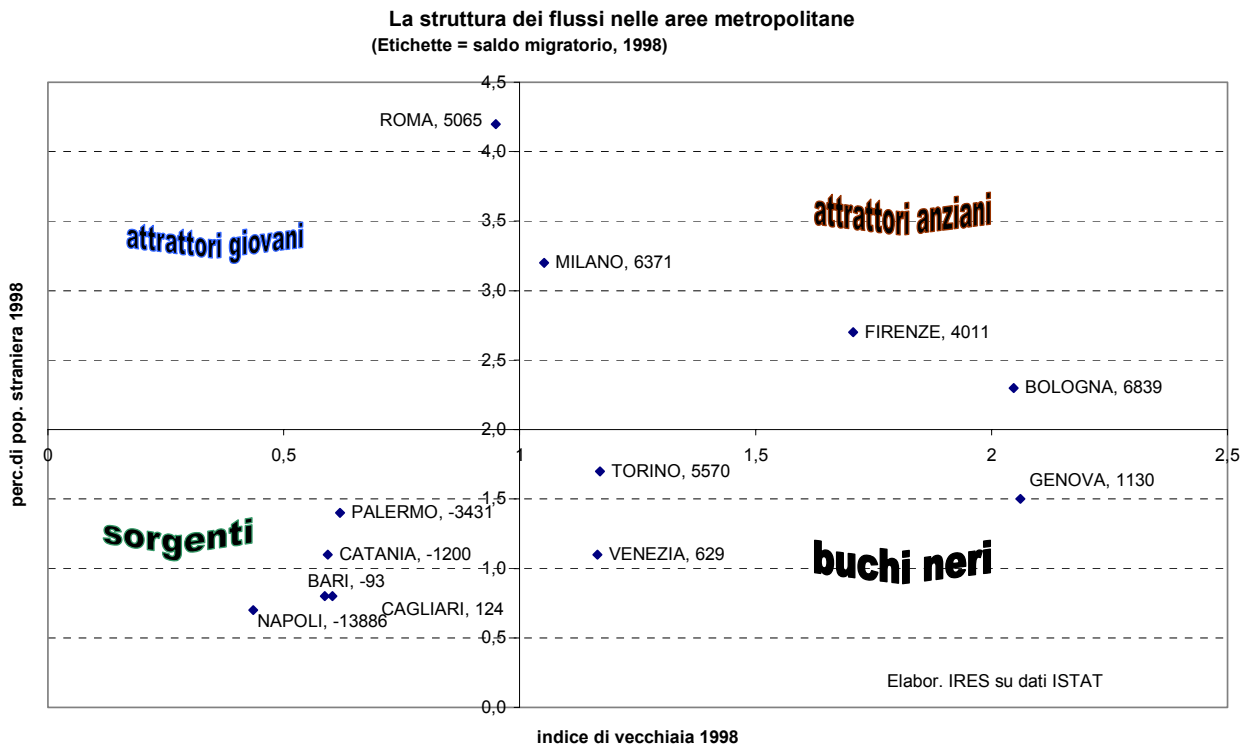
7) La Città metropolitana dovrebbe garantire una programmazione degli investimenti infrastrutturali pubblici di rilievo sovracomunale, anche di competenza di amministrazioni centrali, maggiormente legati all'esercizio di funzioni metropolitane. Ciò richiede il trasferimento di funzioni e risorse, come già previsto dalla legislazione, ma anche di significativi incentivi che favoriscano effetti sinergici di bacino e la costituzione delle città metropolitane. Mentre sono previste forme d'incentivo per facilitare l'unione dei piccoli comuni non sono state previste azioni dirette che favoriscano la formazione delle città metropolitane. Bisogna tuttavia considerare che l'acquisizione delle funzioni provinciali da parte delle città metropolitane costituisce un incentivo indiretto forte da utilizzare.

8) Per quanto concerne le forme di costituzione delle città metropolitane la legge 265/99 stabilisce che è l'assemblea dei comuni interessati a stabilirne il territorio, l'organizzazione e le funzioni. E' un risultato significativo il processo d'istituzione dal basso delle città metropolitane. In tal senso l'esperienza internazionale suggerisce un orientamento verso modelli di tipo federativo-associativo in quanto più adatti a garantire il consenso tra le istituzioni interessate, nonché per gestire una pluralità di funzioni che presentano riferimenti areali diversi. All'interno di questi modelli, che rappresentano una via di mezzo tra le soluzioni di tipo strutturale-istituzionale e quelle contrattuali pure, si possono infatti trovare numerose varianti capaci di venire incontro alle specificità politico istituzionali locali.

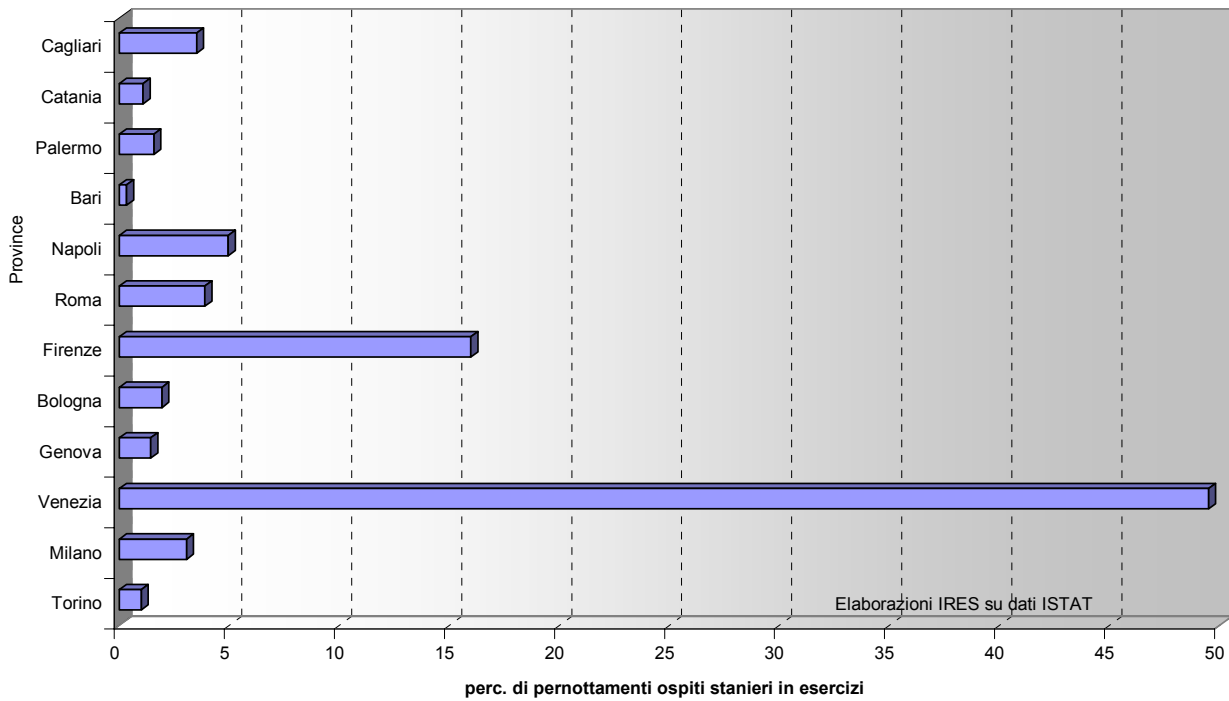
9) Una Città metropolitana, qualsivoglia assetto istituzionale essa assuma, deve costituire un soggetto che garantisca una fornitura efficiente di servizi pubblici locali, in specie di quelli a rete, una politica territoriale di livello sovracomunale, una capacità di configurarsi come "promoter" autorevole, a livello nazionale ed internazionale, di processi economici virtuosi. Insomma un soggetto che sia insieme un pò "grande villaggio", un pò "regione funzionale", un pò "città capitale", sapendo che ciò può richiedere un assetto territoriale, per così dire, a geometria variabile che dia risposta ai bisogni dei residenti, dei pendolari, dei city users e dei metropolitan businessmen.

Quello che occorre evitare è di aspettare ancora. E si è già in enorme ritardo.

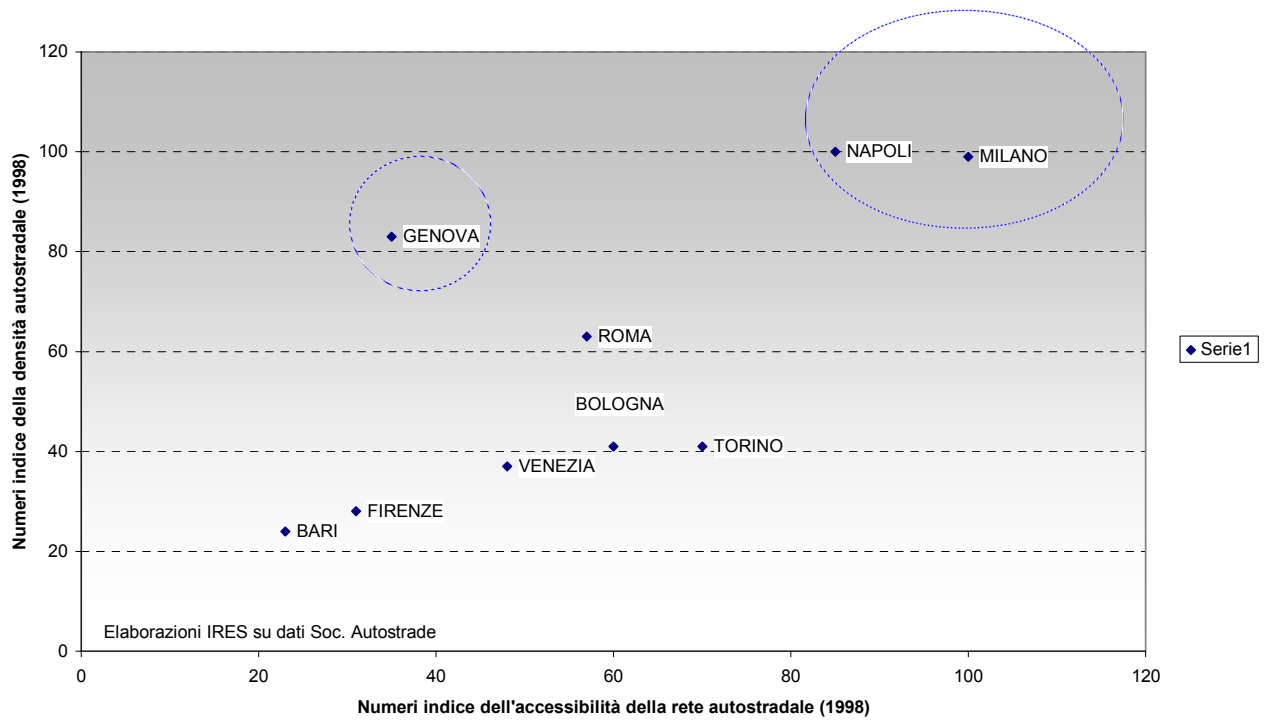
LUCIDI PRESENTATI



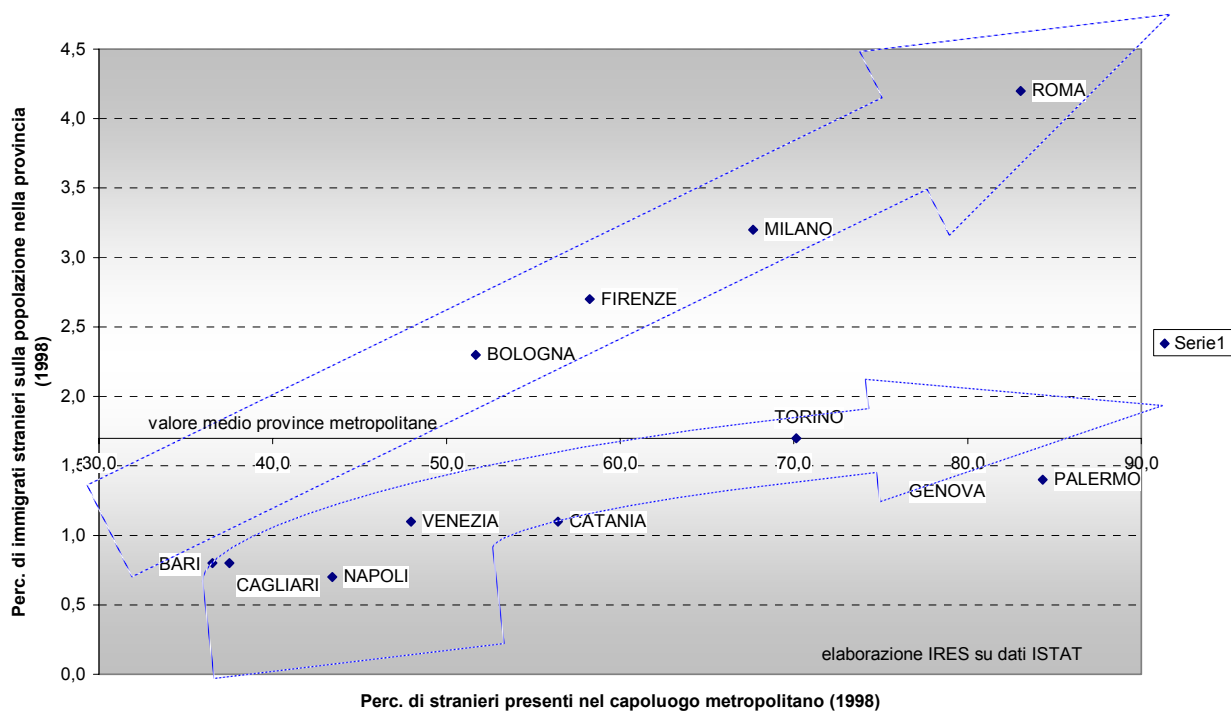
Il turismo internazionale (1996)



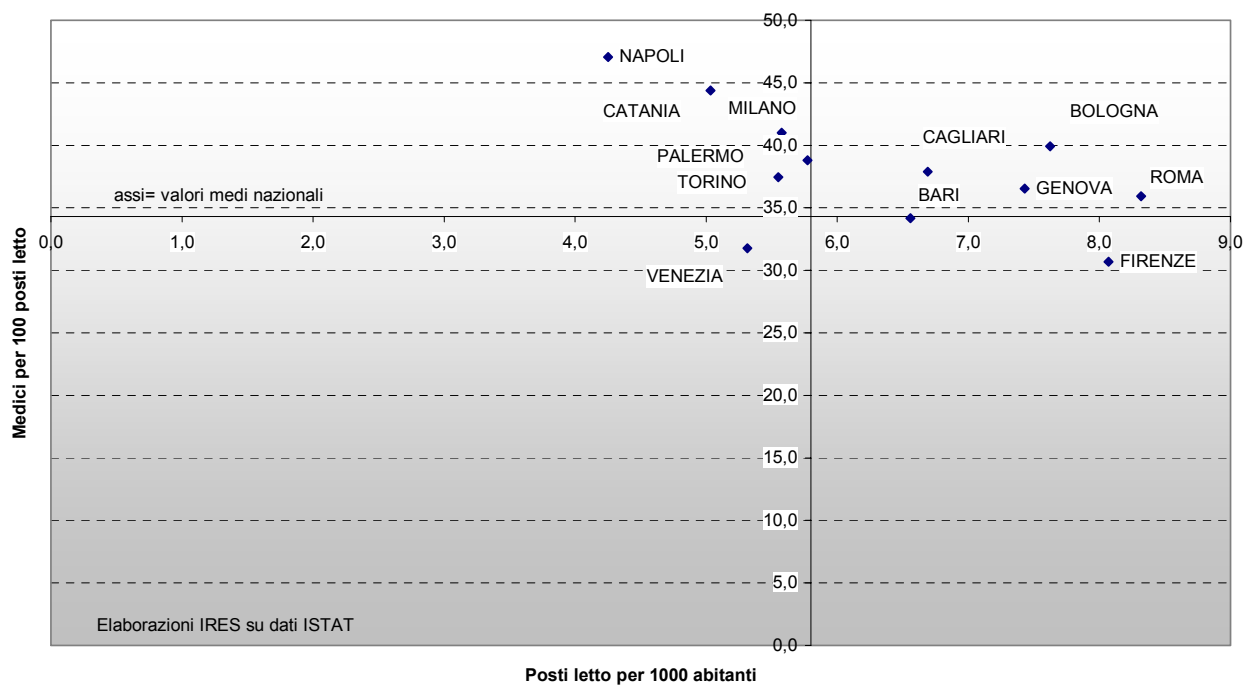
Accessibilità e dotazione autostradale



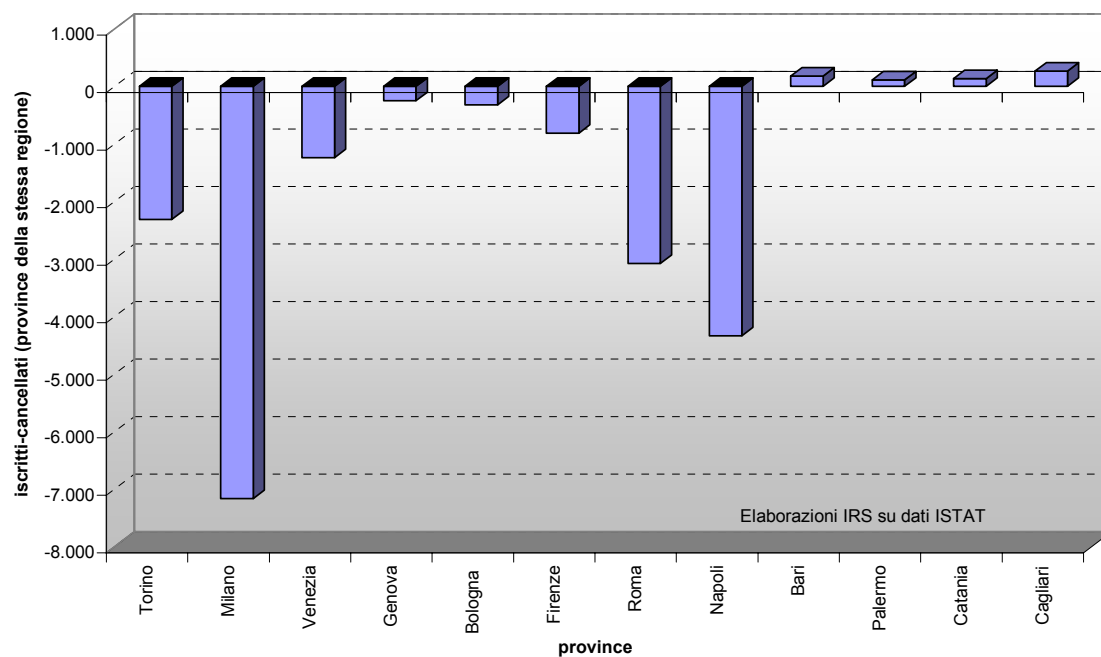
L'immigrazione straniera (1998)



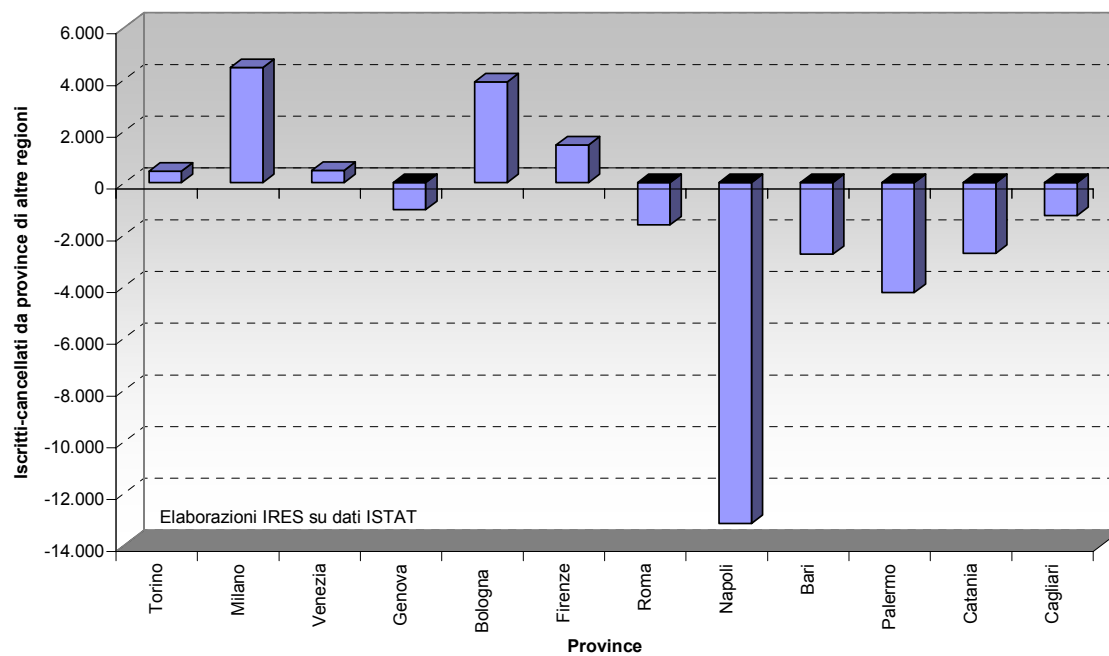
Servizi sanitari (1999)



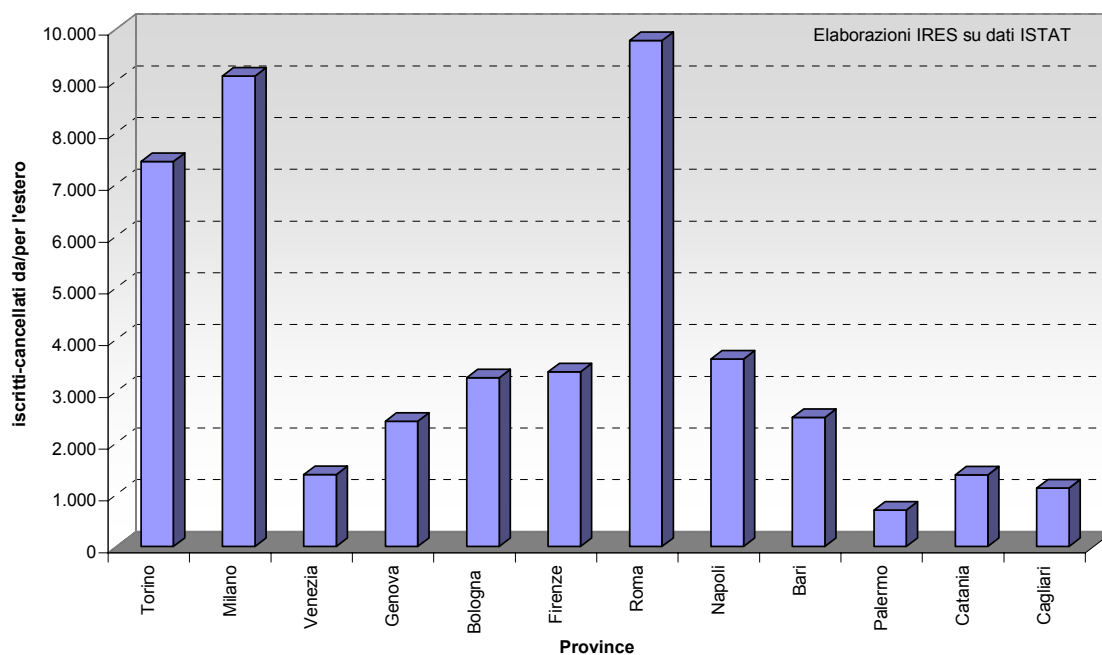
**Attrattività delle province metropolitane
verso le altre province della stessa regione (1996)**



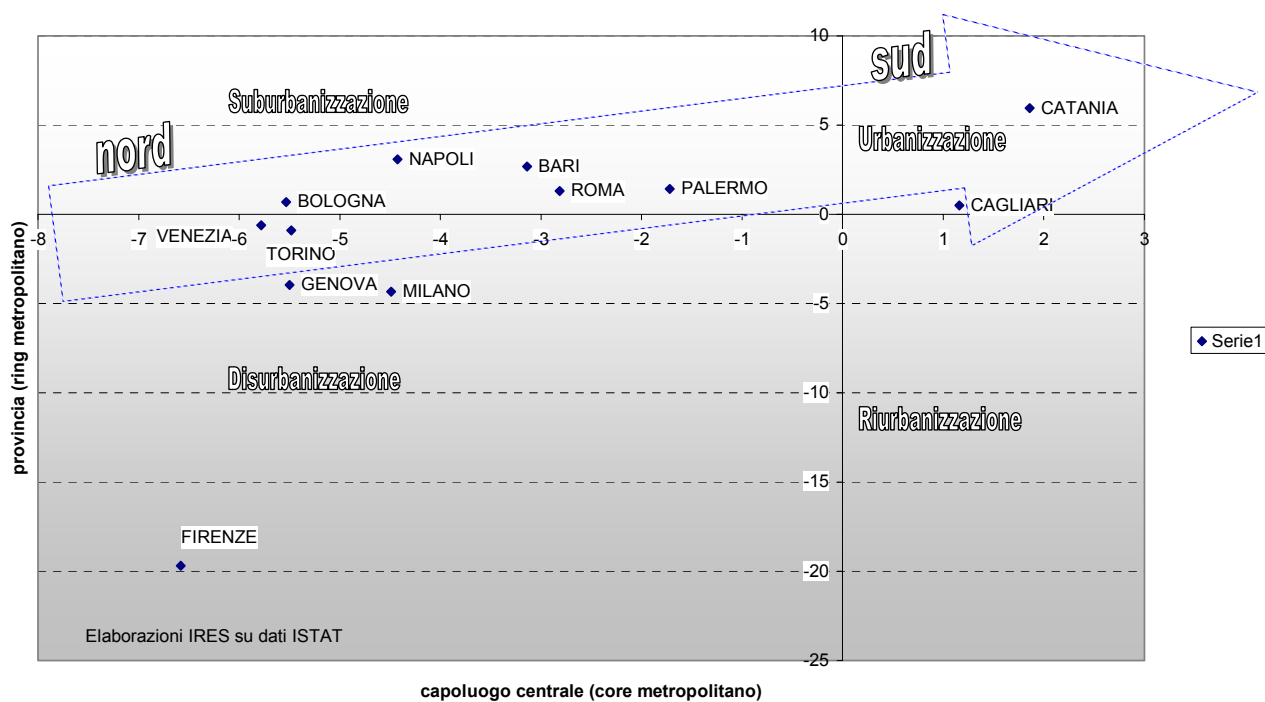
**Attrattività delle province metropolitane
verso il resto del territorio nazionale (1996)**



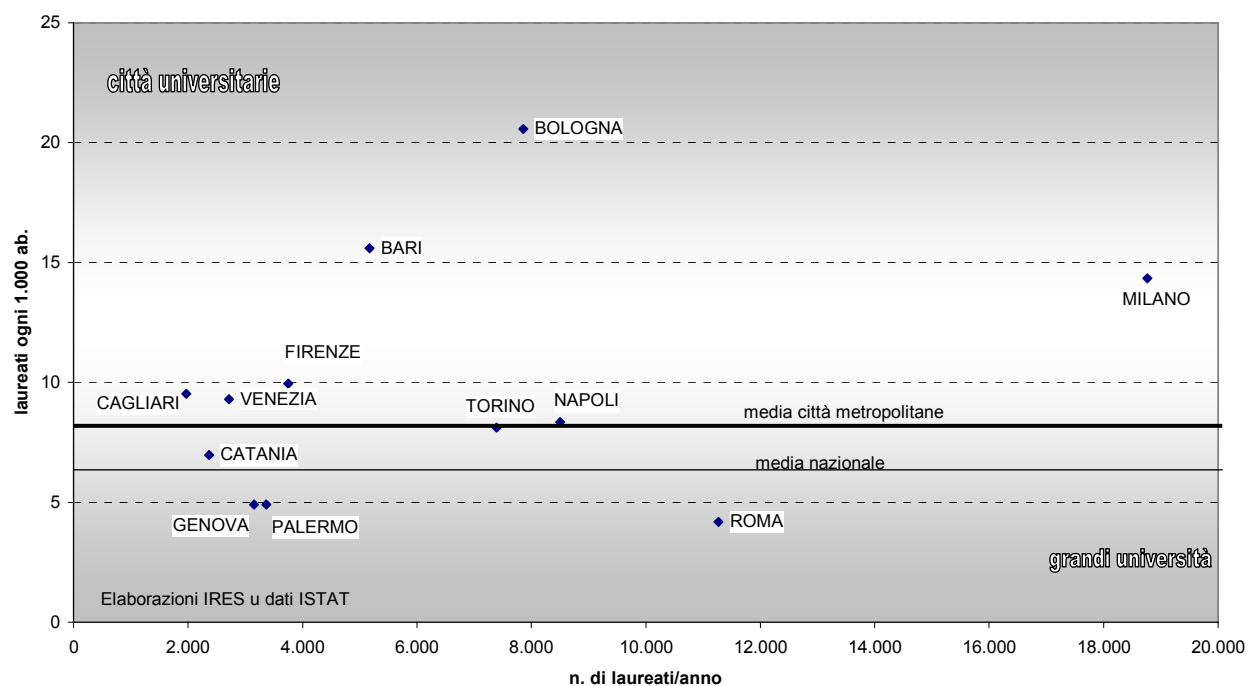
**Attrattività delle province metropolitane
sul territorio internazionale (1996)**



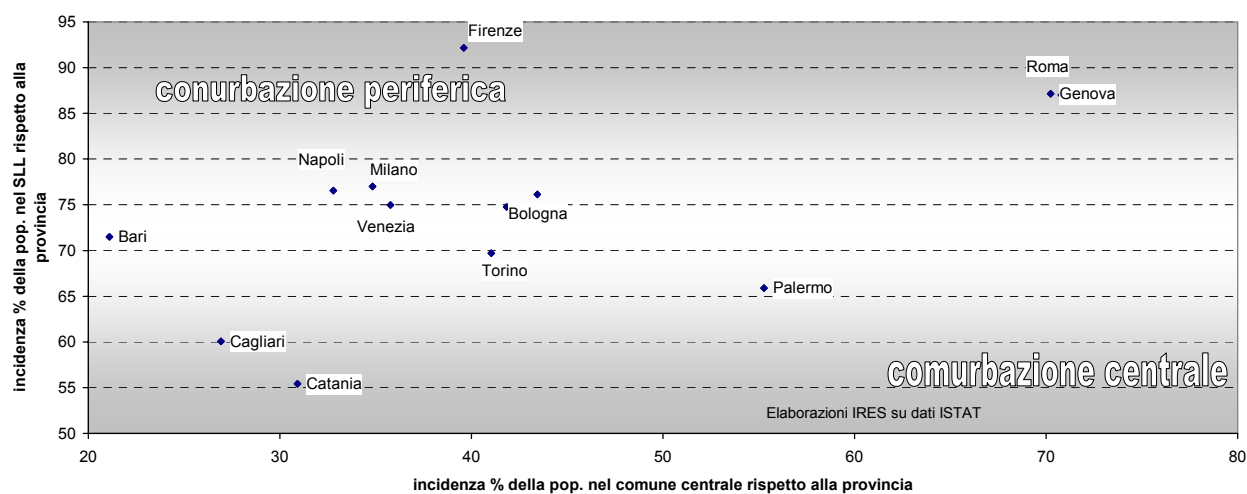
Dinamica della popolazione 1991-1998



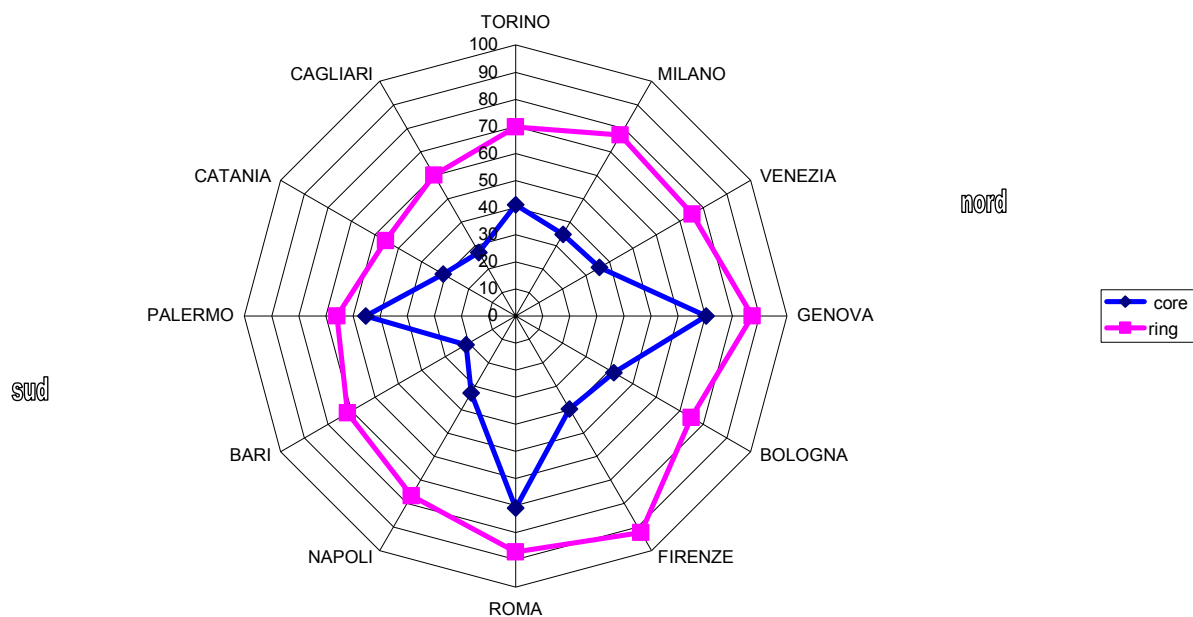
Struttura della formazione universitaria 1996



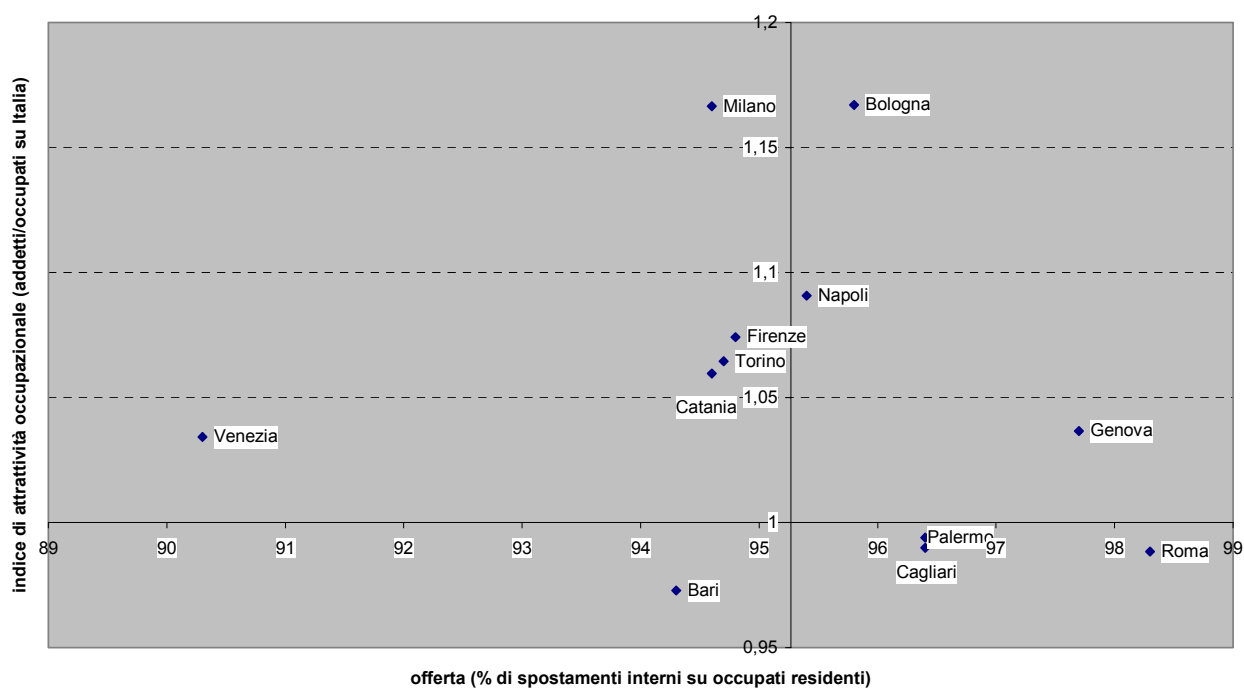
Livello di diffusione metropolitana (1998)



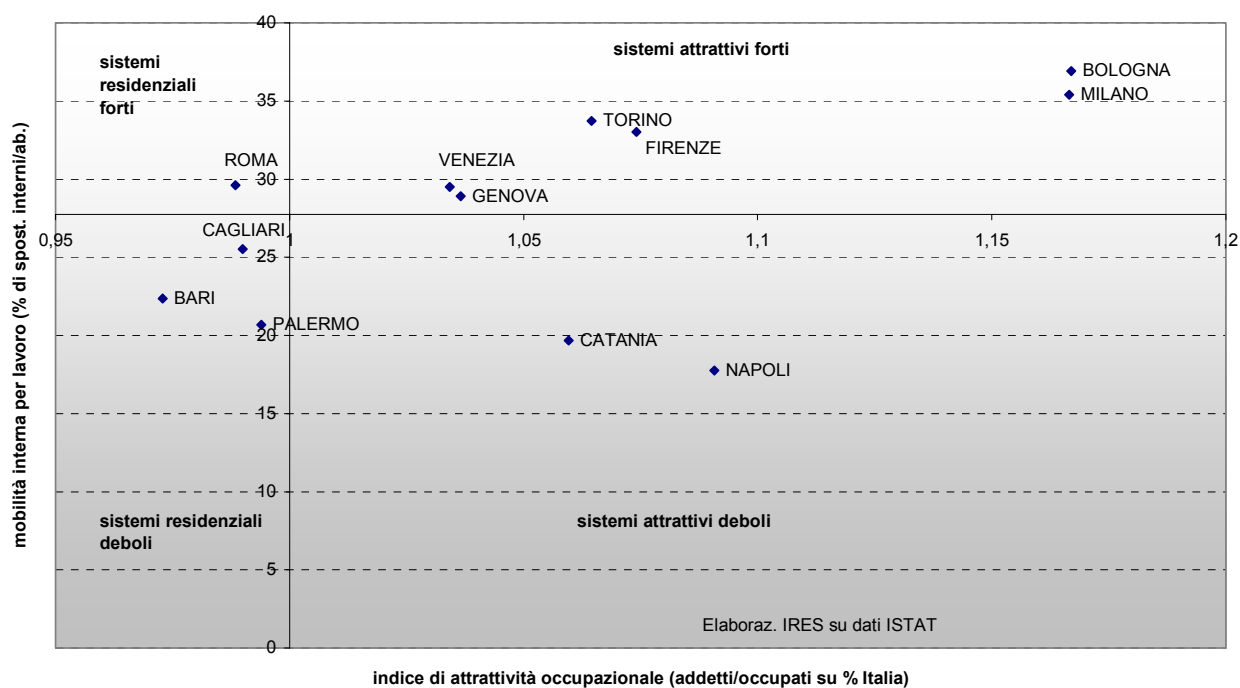
Struttura dell'area metropolitana 1998
 (incidenza % della pop. del comune centrale e del SLL rispetto alla provincia)



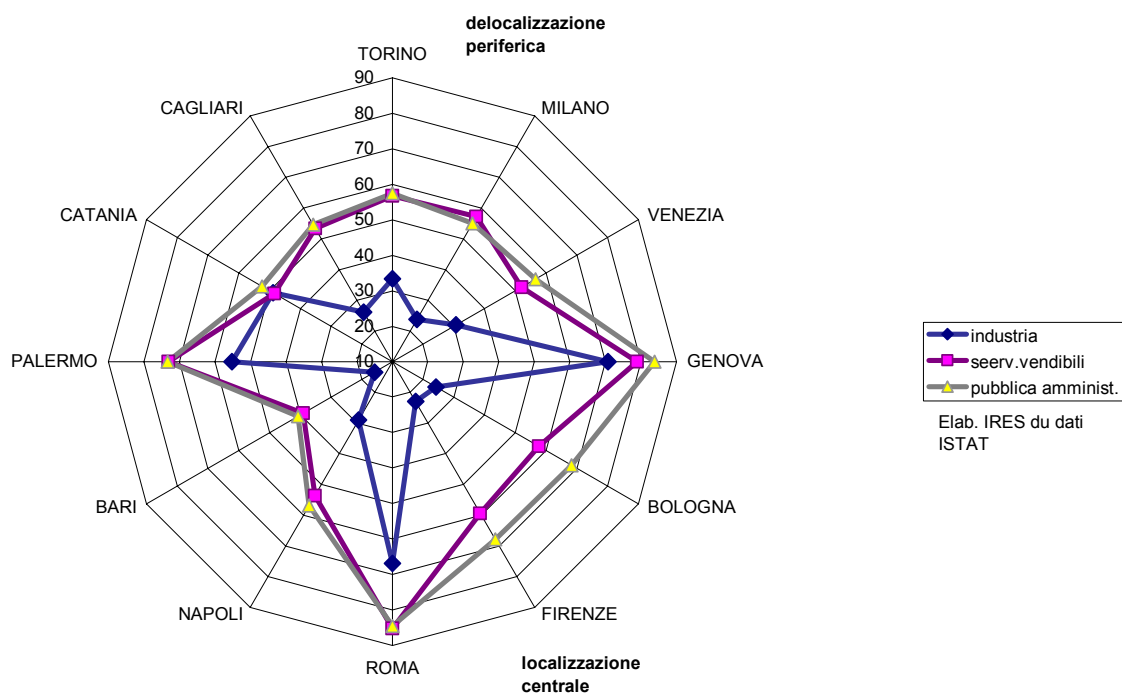
Autocontenimento

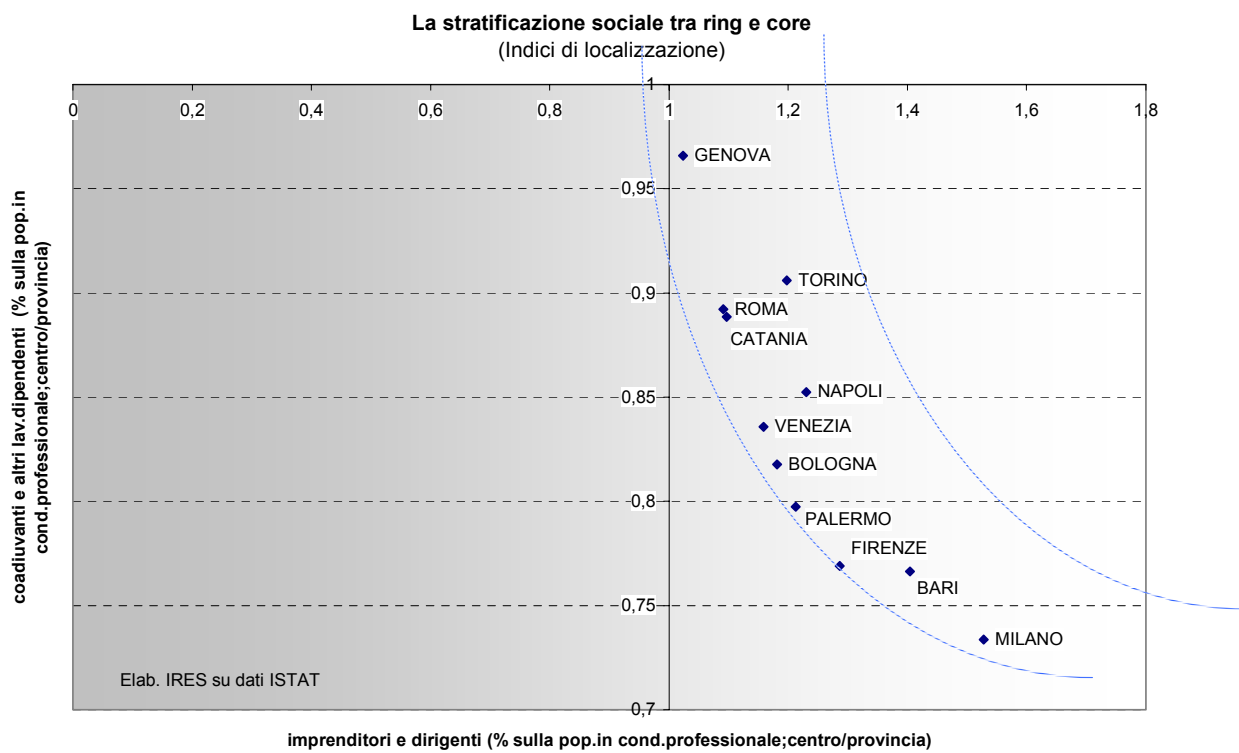
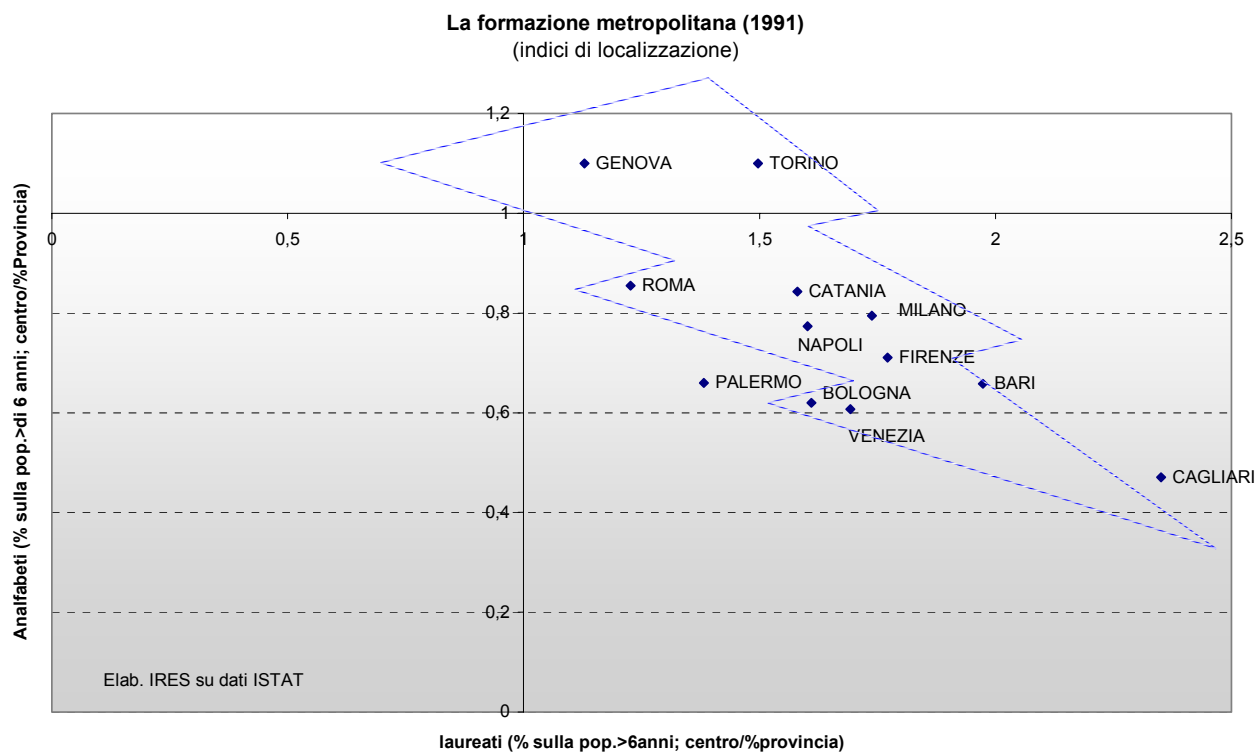


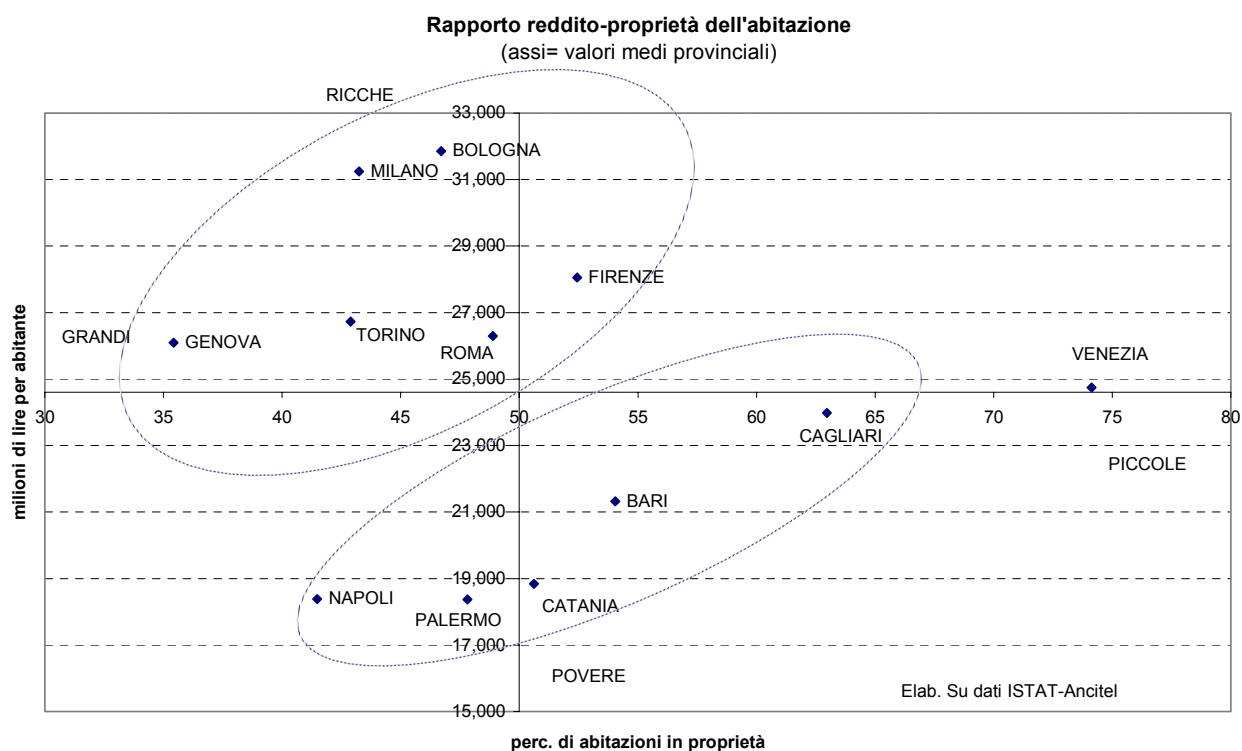
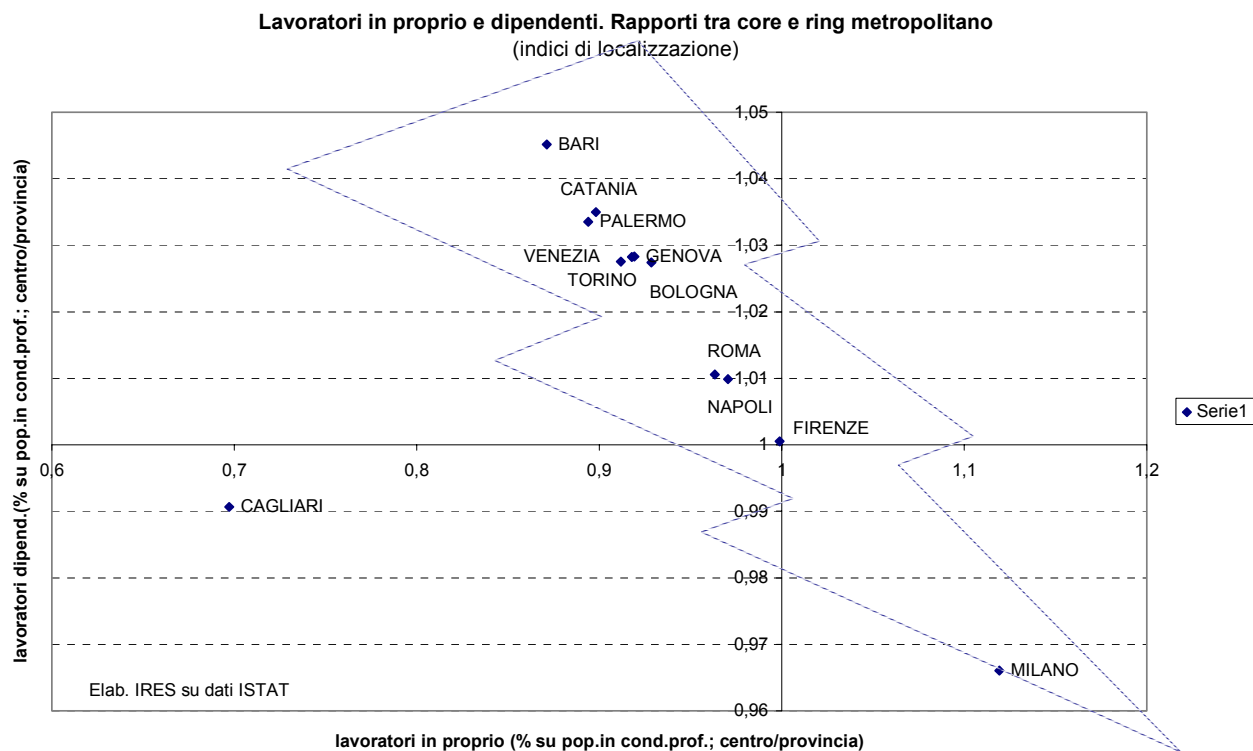
Autocontenimento dei SLL



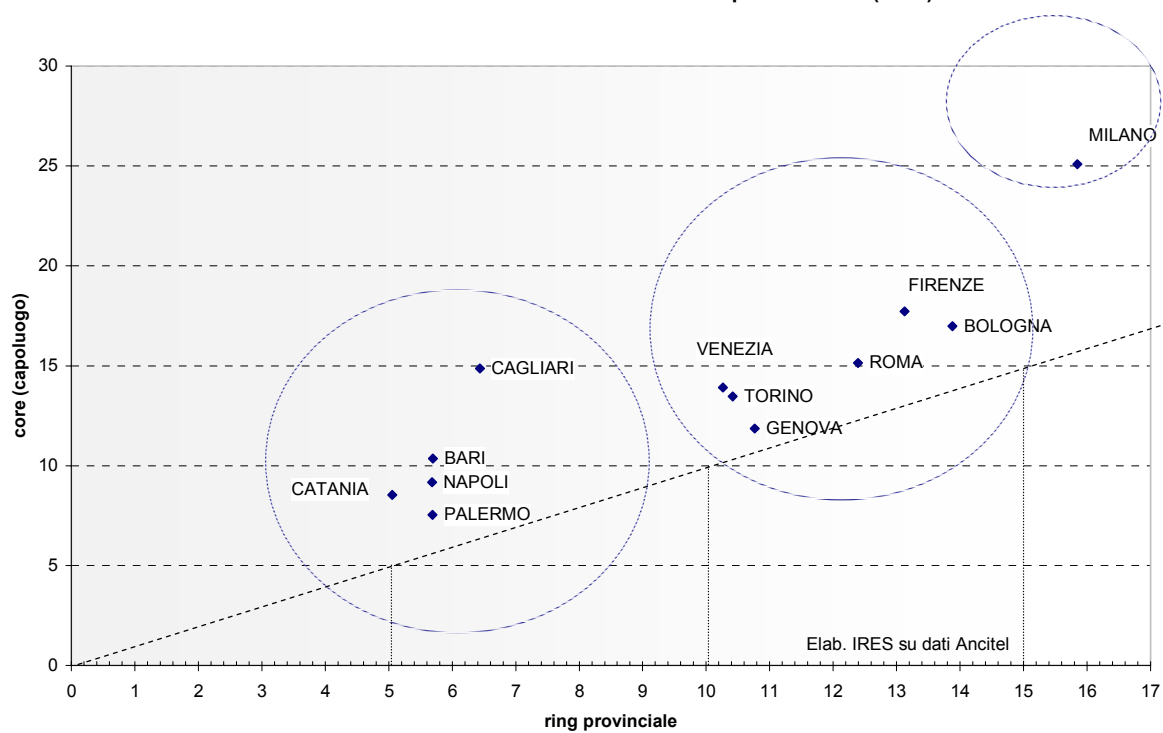
Incidenza perc. dell'occupazione del centro rispetto alla provincia, 1996







Percentuale di abbonamento al telefono per uso affari (1995)



BIBLIOGRAFIA

Alleva, G., Celant, A., 1989, 'Struttura urbana e terziario alle imprese', CNR, Progetto Finalizzato Economia, sotto-prog. 4, tema. 8, quad. 6.

Brunet, R., (dir.), 1989, 'Le villes "européennes". Rapport pour la DATAR', G.I.P. RECLUS, Paris, La documentation Française.

Cafiero S., Cecchini, D., 1990, "Un'analisi economico-funzionale del fenomeno urbano in Italia" in D. Martellato, F. Sforzi, (a cura), 'Studi sui sistemi urbani', F. Angeli, Milano.

Camagni, R., 1990, "Strutture urbane gerarchiche e reticolari: verso una teorizzazione" in F.Curti e L.Diappi (a cura), 'Gerarchie e reti di città: tendenze e politiche', F. Angeli, Milano.

Camagni, R., Pio, S., 1988, "Funzioni urbane e gerarchia metropolitana europea: la posizione di Milano nel sistema dell'Europa meridionale" in IRER-Progetto Milano, 'La trasformazione economica della città', F.Angeli, Milano.

Castells, M., 1989, 'The informational City Information Technology Economic Restructuring and Urban-Regional Process', Basil Blackwell, Oxford.

Conti S., Spriano, G., 1990, 'Effetto città. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni Novanta. ed Fond. G. Agnelli, Torino.

Dematteis G., 1991, "Sistemi locali nucleari e sistemi a rete. Un contributo geografico all'interpretazione delle dinamiche urbane" in C.S.Bertuglia e A.Bella (a cura), 'I Sistemi urbani: teorie, modelli, strumenti di governo', F.Angeli, Milano (in stampa).

Dente, B., 1989, "Del governare le metropoli: obiettivi sostanziali e strumenti istituzionali", in 'Stato e Mercato', n. 26, agosto, pp. 279-303.

Ferlaino F. e Piperno S., 1994, *La réforme du gouvernement local en Italie: l'institution des aires métropolitaines*, IRES, Torino, (mimeo).

Fubini, A., 1989, "Aree metropolitane in Italia. Problemi e prospettive", CNR, Relazione finale, Progetto Finalizzato Struttura ed Evoluzione dell'Economia Italiana, Sott. 4, tema 8, w.p.

Hepworth, M., 1989, 'Geography of the Information Economy', Belhaven Press, London.

IRES, Dematteis G. e Ferlaino F. (a cura), 1991, *Le aree metropolitane tra specificità e complementarietà*, Dibattiti IRES n.2, Torino.

ISTAT, 1997, *I sistemi locali del lavoro 1991*, Istat, Roma.

ISTAT-IRPET, 1989, 'I mercati locali del lavoro in Italia' F.Angeli, Milano.

Martinetti G., 1993, *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, il Mulino, Bologna.

Martinotti, G., 1991, "The new metropolis: social morphology and governance", International Working Group on Metropolitan Governance, Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, First meeting, Milan, march (mimeo)

Noyelle, T., Stanback, T.J., 1984, "The economic transformation of American Cities", Rowman & Allanheld, Totowa (N.J.).

Scheffler, K., 1973 (1913), "La metropoli" in M. Cacciari 'Metropolis', officine ediz., Roma.

Sforzi F. 1991, "La delimitazione dei sistemi urbani: definizioni, concetti, metodi" in C.S. Bertuglia e A. La bella (a cura), 'I sistemi urbani: teorie, modelli, strumenti di governo', F. Angeli (in stampa), Milano.

Sforzi, F., 1990, "Problemi di definizione di sistemi urbani", in D.Martellato, F.Sforzi (a cura) 'Studi sui sistemi urbani', F. Angeli, Milano.