POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale: un’introduzione

Original
Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale: un’introduzione / Cotella, Giancarlo; JANIN RIVOLIN YOCCOZ, Umberto; Ponzini, Davide. - ELETTRONICO. - 2:(2021), pp. 7-9. (Intervento presentato al convegno DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale tenutosi a Torino nel 17-18 Giugno 2021) [10.53143/PLM.C.221].

Availability:
This version is available at: 11583/2898176 since: 2021-05-04T17:54:28Z

Publisher:
Planum Publisher

Published
DOI:10.53143/PLM.C.221

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)

25 April 2024

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti
DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
Torino, 17-18 giugno 2021

02

EVOLUZIONE ISTITUZIONALE, NUOVI STRUMENTI E MODELLI DI GOVERNANCE TERRITORIALE

A cura di
Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini

Società italiana degli urbanisti SIU
PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Società italiana degli urbanisti SIU | PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-29-5
DOI: 10.53143/PLM.C.221

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati
con licenza Creative Commons, Attribuzione -
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)

Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

02 EVOLUZIONE ISTITUZIONALE, NUOVI STRUMENTI E MODELLI DI GOVERNANCE TERRITORIALE

A cura di
Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti
DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
Torino, 17-18 giugno 2021

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti

DOWNSCALING, RIGHTSIZING.
Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
Torino, 17-18 giugno 2021

Responsabile scientifico
Claudia Cassatella

Comitato scientifico, Giunta Esecutiva della Società Italiana degli Urbanisti 2018-2020 e 2020-2021
Maurizio Tira (Presidente), Maurizio Carta, Claudia Cassatella, Giovanni Caudo, Paolo La Greca, Giovanni Laino, Laura Lieto, Anna Marson, Maria Valeria Mininni, Stefano Munarin, Gabriele Pasqui, Camilla Perrone, Marco Ranzato, Michelangelo Russo, Corrado Zoppi

Comitato locale, Dipartimento Interateneo di Scienze, Politiche e Progetto del Territorio del Politecnico e Università di Torino
Cristina Bianchetti, Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Nadia Caruso, Federica Corrado, Giancarlo Cotella, Antonio di Campli, Carolina Giaimo, Umberto Janin Rivolin, Fabrizio Paone, Elena Pede, Angelo Sampieri, Loris Servillo, Luca Staricco, Maurizio Tiepolo, Ianira Vassallo, Angioletta Voghera

Progetto grafico
Federica Bonavero

Redazione Planum Publisher
Cecilia Maria Saibene (Coordinamento), Teresa di Muccio, Laura Infante, Marco Norcaro

Il volume presenta i contenuti della Sessione 02,
“Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale”
Chair: Davide Ponzini (Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani - DAStU)
Co-Chair: Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin (Politecnico di Torino, Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio - DIST)

Ogni paper può essere citato come parte di Cotella G., Ponzini D., Janin Rivolin U. (a cura di, 2021), *Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021*, vol. 02, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021

INDICE

7 **Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale. Introduzione** · Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini

Sguardi d'insieme

11 **Sistemi di governo del territorio e sostenibilità delle trasformazioni spaziali in Europa** · Erblin Berisha, Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Alys Solly

21 **La nuova governance dei mega-eventi delle città occidentali: Rescaling, right-sizing and mixing** · Zachary Jones, Davide Ponzini

26 **Conservation planning and informal institutions: heterogeneous patterns in Italian cities** · Elisabetta Pietrostefani

Esperienze di governance metropolitana

35 **Pratiche di sperimentalismo attivo: verso la costruzione del Piano Territoriale Metropolitano di Firenze** · Giuseppe De Luca, Carlo Pisano, Luca di Figlia, Valeria Lingua

44 **Coerenza strategica tra piani o convergenza di visioni? Il caso della Città Metropolitana di Firenze** · Dario Zampini, Luca Di Figlia, Giuseppe De Luca

51 **L'evoluzione istituzionale delle Regioni Metropolitane del Brasile. Spunti di riflessione per la governance metropolitana** · Sarah Isabella Chiodi, Valeria Fedeli

57 **Un salto di scala: la governance territoriale dei servizi sociali destinati a cittadini di paesi terzi nell'Area Metropolitana Milanese** · Benedetta Marani, Martina Bovo, Anna Tagliaferri, Stefania Sabatinelli

66 **Geografie del welfare cooperativo** · Simone Devoti

Modelli di governance territoriale

72 **Governance e paesaggi: qualche considerazione a partire da un'esperienza di ricerca nell'eporediese** · Anna Marson, Andrea Porta, Francesca Caterina Imarisio

79 **Il rescaling e la flessibilità geografica del modello territoriale reticolare policentrico** · Annalisa Contato

86 **Smart Governance per la definizione di scenari di sviluppo nelle aree rurali** · Lucia Chieffallo

94 **Il marketing territoriale nel contesto di depopolamento suburbano: metodi, pratiche e criticità** · Elia Vettorato

104 **Laboratorio a "cielo aperto" per la sperimentazione di politiche urbane innovative** · Antonio Taccone

Politiche e pratiche di rigenerazione urbana

111 **La sfida della rigenerazione dei waterfront di città medie per lo sviluppo urbano sostenibile: il caso studio di Catania** · Daniele Ronsivalle

119 **L'Architetto di Quartiere. Innovare l'ente pubblico nel campo della rigenerazione collaborativa degli spazi urbani** · Francesco Berni

124 **L’approccio collaborativo come paradigma di ri-equilibrio urbano: l’esperienza di Reggio Emilia con Quartiere Bene Comune** · Nicoletta Levi, Francesco Berni

131 **Mercato delle costruzioni e organizzazione spaziale nell’economia circolare dei CDW. Un modello applicato al nuovo Stadio di Cagliari (Sardegna, Italia)** · Mara Ladu, Ginevra Balletto, Alessandra Milesi, Giuseppe Borruso

Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale. Introduzione

Giancarlo Cotella*, Umberto Janin Rivolin*, Davide Ponzini**

*
Politecnico di Torino, Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST)

**
Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU)

A partire dalla seconda metà del secolo scorso, il modo di intendere il ruolo e la natura dell'azione pubblica è mutato considerevolmente, e i sistemi urbani e territoriali sono stati progressivamente interessati da livelli di interdipendenza sempre maggiori tra flussi, attori, istituzioni e funzioni (Stoker, 1998; Davoudi et al., 2009). In tale ottica, la necessità di nuove forme di governance territoriale deriva dalla crescente complessità economica e sociale, e i modelli emergenti sono interpretabili come tentativi di occuparsi di problemi complessi in una situazione in cui le configurazioni istituzionali esistenti non sono in grado di raggiungere i risultati desiderati.

La contrazione demografica, la sua concentrazione attorno ai maggiori centri metropolitani, il progressivo invecchiamento della popolazione e i fenomeni socioeconomici che ne derivano pongono nuove sfide per il governo delle città e regioni in Europa. In linea con queste tendenze generali, le configurazioni istituzionali tradizionali sono sottoposte a stress, soggette a un progressivo ripensamento, nonostante una forte componente inerziale e vari gradi di dipendenza dal contesto (Berisha et al., 2020). Nel complesso, tali cambiamenti contribuiscono a modificare le azioni ai diversi livelli territoriali e moltiplicano i soggetti e i luoghi delle politiche e degli interventi. In particolare, hanno l'effetto di ridefinire il ruolo dei livelli di organizzazione sovra- e sub-nazionali, in un processo di *rescaling* caratterizzato dalla riorganizzazione, riarticolazione e ridefinizione delle scale territoriali e dei corrispondenti livelli di governo (Brenner, 1999).

Questo processo solleva questioni inedite di coordinamento transcalare, facendo emergere un sistema di "governance multilivello" caratterizzato dalla interazione continua tra livelli territoriali quale risultato di un ampio insieme di processi di creazione istituzionale e riallocazione decisionale cha ha spostato alcune funzioni tradizionalmente al centro dell'azione statale verso il livello sovranazionale e verso il livello regionale/locale (Hooghe, Marks, 2001). Allo stesso modo, ciò favorisce la ridefinizione delle geografie amministrative esistenti in organizzazioni più flessibili e aperte, che pongono una serie di questioni in termini di integrazione verticale e orizzontale e sussidiarietà, oltre che di nuovi strumenti di governo del territorio emergenti alla scala transnazionale, regionale e metropolitana (Haugton et al., 2010).

Le azioni intraprese sono caratterizzate in misura sempre maggiore dall'interazione di una molteplicità di soggetti e di interessi che entrano in relazione fra loro con diversi fini (Dente, 1999). I risultati delle politiche sono così sempre meno il prodotto delle azioni autonome del soggetto pubblico, ma dipendono dalla capacità di far leva sulle reti degli attori locali, sottolineando non «solamente [...] la natura interattiva dei processi di governance, ma [...] il modo in cui le reti sociali entrano ed escono dalle istituzioni formali di governo» e riconoscendo che «la razionalità collettiva è un'attività ben più ampia e complessa di quella che può essere "catturata" dai modelli della razionalità tecnico-strumentale e dai processi della pianificazione razionale» (Healey, 1997: 204, traduzione propria). Diversi soggetti, anche non istituzionali, hanno la possibilità di svolgere un ruolo attivo nella definizione delle scelte e delle azioni di interesse collettivo, attraverso tavoli di concertazione dove, più che la gerarchia delle competenze, conta la costruzione degli interessi in gioco, delle attese e delle intenzionalità espresse dai diversi soggetti.

Se nuove configurazioni di governance ridefiniscono il ruolo e le modalità di azione del soggetto pubblico, da un ruolo più propriamente decisionale e regolativo verso un ruolo

di *pilotage* e accompagnamento delle azioni fra i soggetti (Jessop, 1995), allo stesso modo sollevano alcune criticità in relazione alla effettiva legittimità e all'*accountability* dei processi decisionali che le caratterizzano. Da un lato, infatti, esse sembrano favorire la partecipazione democratica e l'*empowerment* della società civile; d'altro canto, però, i meccanismi e i legami di trasparenza sono spesso completamente ridisegnati all'interno di questi processi di governance-oltre-lo-Stato (Swyngedow, 2005). Mente un sistema politico democratico è dotato di meccanismi più o meno chiari per stabilire la legittimità della partecipazione, nel caso dei nuovi modelli di governance tale legittimità è sovente implicita nell'appartenenza dei gruppi che partecipano a particolari segmenti della società civile. Dato l'opaco sistema di rappresentazione, la legittimità di tale sistema è generalmente scarsa e poco trasparente. In altre parole, l'effettiva rappresentatività degli attori coinvolti è difficilmente verificabile e quasi impossibile da mettere in discussione.

A partire dal quadro qui brevemente introdotto, la Sessione 2 della XXIII Conferenza Nazionale SIU si prefigge di mettere in discussione temi consolidati ed emergenti del governo del territorio attraverso una serie di contributi che forniscono sia prospettive di natura comparativa, sia approfondimenti su singoli contesti. In particolare, la Parte I del volume presenta alcuni *sguardi d'insieme* sull'evoluzione del governo del territorio in diversi contesti. In primo luogo, Berisha, Cotella, Janin Rivolin e Solly riflettono sull'effettiva capacità dei diversi sistemi di governo del territorio di esercitare un controllo pubblico sulle trasformazioni spaziali, in particolare rispetto all'obiettivo di indirizzarle in un'ottica più sostenibile. Successivamente, Jones e Ponzini dirigono la loro attenzione sulla governance dei mega-eventi nelle città occidentali, esplorandone le implicazioni in termini di *rescaling* delle competenze e degli strumenti di piano adottati nei diversi contesti. Infine, Pietrostefani ricostruisce il quadro eterogeno che caratterizza l'attività di pianificazione legata alla conservazione nel contesto italiano, esaminando il ruolo delle istituzioni informali e il loro impatto.

La Parte II si concentra più nello specifico sull'evoluzione delle *esperienze di governance metropolitana* in Italia e altrove. Nel primo contributo, De Luca, Pisano, di Figlia e Lingua presentano una serie di pratiche "dal basso", che hanno contribuito alla definizione dello scenario del Piano Territoriale per la Città Metropolitana di Firenze. Sempre Firenze e la sua area metropolitana costituiscono l'oggetto dell'analisi di Zampini, di Figlia e De Luca, che esplorano la coerenza fra strumenti di piano e relative visioni, nel tentativo di comprendere le reali relazioni che si innestano tra i vari livelli amministrativi rispetto agli indirizzi strategici e programmatici. Il lavoro di Chiodi e Fedeli sposta l'attenzione sul contesto brasiliano, analizzando l'evoluzione istituzionale delle regioni metropolitane, in particolare in relazione ad una serie di temi salienti, come il coordinamento multilivello, l'apertura delle arene decisionali alla società civile e la natura dei processi decisionali inerenti la pianificazione spaziale. Gli ultimi due contributi di questa sezione spostano l'attenzione sul tema dei servizi e, più in generale, del welfare. Marani, Bovo, Tagliaferri e Sabatinelli, in particolare, si occupano di esplorare processi e meccanismi alla base dei servizi a vantaggio di cittadini provenienti da altri paesi nel contesto dell'Area Metropolitana Milanese. Devoti, dal canto suo, riflette sulle nuove pratiche del welfare cooperativo, e più in particolare su quelle pratiche di condivisione e reti solidati che sono in grado di offrire contromisure rispetto alla crescente insicurezza sociale e fragilità spaziale.

Una serie di *modelli di governance territoriale* è poi presentata nella Parte III, concentrandosi su temi, scale e tipologie di territorio differenti. Marson, Porta e Imarisio affrontano il tema della governance del paesaggio: a partire dall'esperienza del contesto Eporediese il loro contributo sottolinea la necessità di mettere in atto forme di governance che siano in grado di garantire la contaminazione fra soggetti differenti, al fine di coltivare visioni e progettualità capaci di valorizzare le specifiche caratteristiche del contesto. Contato esplora le relazioni che stanno caratterizzando il processo evolutivo dei territori in ottica policentrica, a partire dalle forme di cooperazione in atto e dalle dinamiche di *rescaling* che queste ultime sottendono. Chieffalo vira l'attenzione sulle aree rurali, ed in particolare sulla costruzione di un modello di indirizzo operativo per la definizione di possibili scenari di sviluppo per aree

rurali attraverso processi di *Smart Land Modelling*. Vettorato prende in esame invece le tematiche proprie del marketing territoriale, esplorandone le possibili declinazioni in contesti suburbani caratterizzati da processi di spopolamento, e riflettendo sulle principali criticità e prospettive offerte da tale scenario. Infine, il contributo di Taccone illustra gli esiti del progetto *Care Abilities and Professions for an Aggregating City*, che propone la messa in atto di una serie di iniziative di natura socioeconomica finalizzate alla valorizzazione e alla promozione dell'identità locale, al fine di avviare un percorso di riqualificazione ed integrazione urbana sostenibile.

La Parte IV del volume, infine, sposta l'attenzione su una serie di recenti *politiche e pratiche di rigenerazione urbana* in atto nel nostro paese a varie scale. In primo luogo, Ronsivalle riflette sulle sfide presentate dalla rigenerazione dei waterfront delle città di medie dimensioni a partire dal caso di Catania, evidenziando gli impatti prodotti, il livello di coinvolgimento degli stakeholder locali e i principali catalizzatori di sviluppo. Successivamente, Berni prende in esame i risvolti dell'introduzione della figura dell'Architetto di Quartiere nel caso di Reggio Emilia, analizzandone limiti e potenzialità in termini di ruolo e competenze nell'ambito della rigenerazione collaborativa degli spazi urbani. La città di Reggio Emilia rimane al centro dell'interesse del contributo successivo, nel quale Levi e Berni riprendono l'approccio collaborativo introdotto nell'articolo precedente, sviluppando però una serie di riflessioni di natura più generale che riguardano nuove forme incrementali di sviluppo urbano, attuate attraverso pratiche collaborative tra istituzioni pubbliche e privati cittadini nel campo della rigenerazione urbana. Infine, il volume è concluso da Ladu, Balletto, Milesi e Borruso, che illustrano i risultati di un progetto di ricerca che ha esplorato le potenzialità derivanti dal riuso dei rifiuti da costruzione e demolizione, secondo i principi dell'economia circolare, con particolare attenzione al contesto regionale della Sardegna.

Riferimenti bibliografici

Berisha E., Cotella G., Janin Rivolin U., Solly A. (2020), "Spatial governance and planning systems and the public control of spatial development: A European typology", in *European Planning Studies*, 29, 1, pp. 181-200.

Brenner N. (1999), "Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union", in *Urban Studies*, no. 36, vol. 3, pp. 431-451.

Davuodi S., Evans N., Governa F., Santangelo M. (2009), "Le dimensioni della governance", in Governa F., Janin Rivolin U., Santangelo M. (a cura di), *La costruzione del territorio europeo*, Carocci, Roma, pp. 37-66.

Dente B. (1999), *In un diverso stato*, Il Mulino, Bologna.

Haughton G., Allmendinger P., Counsell D., Vigar, G. (2009), *The new spatial planning: Territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries*, Routledge, London.

Healey P. (1997), *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmente Societies*, UCL Press, London.

Hooghe L., Marks G. (2001), *Multi-level governance and European integration*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham.

Jessop B. (1995), "The regulation approach, governance and post-fordism: alternative perspectives on economic and political change?", in *Economy and society*, 24, 3, pp. 307-333.

Stoker G. (1998), "Governance as theory: five propositions", in International Social Science Journal, 50, 155, pp. 17-28.

Swyngedouw E. (2005), "Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State", in *Urban Studies*, 42, 11, pp. 1991-2006.

DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
A cura di Claudia Cassatella

01 **Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita**
A cura di Carolina Giaimo, Maria Chiara Tosi, Angioletta Voghera

02 **Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale**
A cura di Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini

03 **Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali**
A cura di Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

04 **Resilienza nel governo del territorio**
A cura di Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Michelangelo Russo, Massimo Sargolini

05 **Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociale**
A cura di Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo

06 **Patrimonio in azione**
A cura di Giovanni Caudo, Fabrizio Paone, Angelo Sampieri

07 **Il ritorno delle foreste e della natura, il territorio rurale**
A cura di Antonio di Campli, Claudia Cassatella, Daniela Poli

08 **Piani e politiche per una nuova accessibilità**
A cura di Paolo La Greca, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone

09 **Innovazione tecnologica per la riorganizzazione spaziale**
A cura di Beniamino Murgante, Elena Pede, Maurizio Tiepolo

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-29-5
DOI: 10.53143/PLM.C.221

Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021