POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

La governance metropolitana in Europa. Una classificazione indiziaria dei modelli istituzionali

Original
La governance metropolitana in Europa. Una classificazione indiziaria dei modelli istituzionali / Casavola, D., Cotella, G., Janin Rivolin, U., Vitale Brovarone, E.. - ELETTRONICO. - 03 Mondializzazione e riconfigurazione di territori:(2025), pp. 71-77. (NUOVE ECOLOGIE TERRITORIALI. COABITARE MONDI CHE CAMBIANO Napoli 12-14 Giugno 2024).

Availability:
This version is available at: 11583/3001067 since: 2025-06-18T07:36:06Z

Publisher:
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti

Published
DOI:

Terms of use:

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

Publisher copyright
Common Ground Research Network postprint versione editoriale/Version of Record, con licenza CC by nc

(Article begins on next page)

28 November 2026



03

Mondializzazione e riconfigurazione di territori

A CURA DI CARLA TEDESCO E MARICA CASTIGLIANO

ATTI DELLA XXVI CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
NUOVE ECOLOGIE TERRITORIALI. COABITARE MONDI CHE CAMBIANO
NAPOLI, 12-14 GIUGNO 2024

Società Italiana degli Urbanisti

PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-72-1
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 giugno 2025
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

03

Mondializzazione e riconfigurazione di territori

A CURA DI CARLA TEDESCO E MARICA CASTIGLIANO

ATTI DELLA XXVI CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
NUOVE ECOLOGIE TERRITORIALI. COABITARE MONDI CHE CAMBIANO
NAPOLI, 12-14 GIUGNO 2024

ATTI DELLA XXVI CONFERENZA NAZIONALE SIU
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
NUOVE ECOLOGIE TERRITORIALI. COABITARE MONDI CHE CAMBIANO
NAPOLI, 12-14 GIUGNO 2024

IN COLLABORAZIONE CON
Dipartimento di Architettura – DiARC Università degli Studi di Napoli "Federico II", con Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale – DADI Università della Campania Luigi Vanvitelli

COMITATO SCIENTIFICO
Angela Barbanente (Presidente SIU - Politecnico di Bari), Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano), Grazia Brunetta (Politecnico di Torino), Giuseppe De Luca (Università degli Studi di Firenze), Enrico Formato (Università degli Studi Federico II Napoli), Roberto Gerundo (Università degli Studi di Salerno), Maria Valeria Mininni (Università degli Studi della Basilicata), Marco Ranzato (Università degli Studi Roma Tre), Carla Tedesco (Università Iuav di Venezia), Maurizio Tira (Università degli Studi di Brescia), Michele Zazzi (Università degli Studi di Parma).

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE
Michelangelo Russo (direttore DiARC), Enrico Formato (responsabile conferenza), Adriana Galderisi (responsabile YOUNGERSIU), Antonio Acierno, Libera Amenta, Antonia Arena, Anna Attademo, Gilda Berruti, Nicola Capone, Marica Castigliano, Emanuela Coppola, Claudia De Biase, Daniela De Leo, Gabriella Esposito De Vita, Carlo Gasparrini, Vincenzo Gioffrè, Giuseppe Guida, Giovanni Laino, Laura Lieto, Cristina Mattiucci, Maria Federica Palestino, Paola Piscitelli, Alessandro Sgobbo, Marialuce Stanganelli, Anna Terracciano.

COMITATO ORGANIZZATIVO
Ludovica Battista (coord.), Nicola Fierro (coord.), Rosaria Iodice (coord.), Giada Limongi (coord.), Maria Simioli (coord.), Federica Vingelli (coord.) con: Giorgia Arillotta, Chiara Bocchino, Greta Caliendo, Augusto Fabio Cerqua, Stefano Cuntò, Paolo De Martino, Daniela De Michele, Giovanna Ferramosca, Carlo Gerundo, Walter Molinaro, Sofia Moriconi, Antonietta Napolitano, Veronica Orlando, Benedetta Pastena, Sara Piccirillo, Chiara Pisano, Francesco Stefano Sammarco, Marilù Vaccaro, Bruna Vendemmia, Marina Volpe.

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA
Società esterna Be tools srl
siu2023@betools.it

SEGRETERIA SIU
Giulia Amadasi - DAStU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI
Redazione Planum Publisher

Il volume presenta i contenuti della Sessione 03:
"Mondializzazione e riconfigurazione di territori"
Chair: Carla Tedesco
Co-Chair: Marica Castigliano
Discussant: Antonia Arena, Sandro Balducci, Anna Maria Colavitti, Nicola Martinelli, Filippo Schilleci

Ogni paper può essere citato come parte di:
Tedesco C., Castigliano M. (a cura di, 2025), *Mondializzazione e riconfigurazione di territori, Atti della XXVI Conferenza Nazionale SIU "Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano", Napoli, 12-14 giugno 2024*, vol. 03, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.

CARLA TEDESCO, MARICA CASTIGLIANO
9 **Mondializzazione e riconfigurazione di territori**

15 L'occupazione nel commercio dei cittadini migranti a Napoli: uno primo studio sulle disuguaglianze spaziali
ANTONIA ARENA

21 Milano senza un *fuori*
RUBEN BAIOCCO, ANTONIO BUONSANTE

29 Il ponte di Calatrava a Venezia tra progetti transnazionali e pratiche d'uso quotidiane: visioni, strategie, materialità
MATTEO BASSO, MARCO MINOZZO GABRIEL, CARLA TEDESCO

36 Metabolismo urbano materiale e immateriale. Due casi studio nell'area metropolitana di Parigi
CHIARA BOCCHINO

44 Il ruolo della comunità locale nell'attuazione del modello di turismo circolare *human-centred*: raccomandazioni, azioni e indicatori multidimensionali
MARTINA BOSONE, FRANCESCA NOCCA, PASQUALE DE TORO

57 Il ruolo del patrimonio culturale nelle dinamiche urbane contemporanee
GRETA CALIENDO

66 L'azione civica diretta tra esperienze locali e modelli sovralocali: un dialogo tra innovazione e istituzionalizzazione
FRANCESCO CAMPAGNARI

71 La governance metropolitana in Europa. Una classificazione indiziaria dei modelli istituzionali
DONATO CASAVOLA, GIANCARLO COTELLA, UMBERTO JANIN RIVOLIN, ELISABETTA VITALE BROVARONE

78 La rincorsa alla turisticizzazione dell'Area Interna 'Ascoli Piceno': cause ed effetti sullo sviluppo locale
FRANCESCO CONTI

84 Partecipare per valorizzare: l'Atlante del Patrimonio Territoriale di Playa, la Habana
VALENTINA D'IPPOLITO, RAFFAELE PALOSCIA, ELENA TARSI

90 Vivere nomade globalizzato
SILVIA DALZERO

97 Sterilità del turismo o sterilità culturale? Virtualità di riconfigurazione feconda dei territori del *loisir*
LUCIANO DE BONIS, GIOVANNI OTTAVIANO

103 Le piattaforme *rentier* come nuove *enclosure* urbane.
Approcci alla regolamentazione da una prospettiva digitale
GAETANA DEL GIUDICE, MARIA FRANCESCA DE TULLIO

112 La risignificazione dei luoghi a partire dal patrimonio culturale sepolto.
Ricerca-azione per il borgo dei Vergini a Napoli
LUISA FATIGATI, GIUSEPPE PACE, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA

117 La soggettività situata nella riconfigurazione del territorio montano: riflessioni a partire da tre esperienze personali dell'autore
LUCA GAETA

122 Musei locali e sviluppo territoriale: valorizzazione patrimoniale nell'Area Sicani, in Sicilia
ALEJANDRO GANA, DESIRÈE SALADINO

128 Nuove geografie napoletane: progetti e politiche per governare gli effetti dello sviluppo turistico nel centro storico di Napoli
LAURA LIETO, BRUNA VENDEMMIA

136 Riuso e rigenerazione come strategie per la costruzione di una "società della conoscenza"
GIOVANNA MANGIALARDI, NICOLA MARTINELLI, ANGELICA TRIGGIANO

143 Città, università e le nuove mobilità urbane
ERICA MANGIONE, LORIS SERVILLO

147 Torino al bivio: sfida alla governance notturna attraverso approcci di co-design
ERICA MANGIONE, LORIS SERVILLO

153 Sul confine. Condivisione, sostenibilità, turismo: obiettivi per una Capitale europea della cultura
ALESSANDRA MARIN, ALEKSANDRA TORBICA

161 Architetture transnazionali e trasformazioni in aree UNESCO: il caso della Stazione Municipio di Napoli e la necessità dell'integrazione multidisciplinare
ANITA MARTINELLI, SVEVA VENTRE

168 Il *land grabbing* dalla prospettiva delle politiche urbane e territoriali: la mediazione può aiutare?
ANA LUÍZA MILANESE

175 BEST PAPER Processi di valorizzazione dei luoghi marginali, tra estrazione di valore e potenzialità territorializzanti
GIOVANNI OTTAVIANO

183 Il ritorno ai luoghi di origine come nuovo percorso di sviluppo turistico locale
ANNUNZIATA PALERMO, LUCIA CHIEFFALLO, SARA VIRGILIO

188 Riconfigurare l'eredità territoriale in un mondo che cambia. Il contributo della museologia sociale per una pianificazione emancipatrice
GIUSY PAPPALARDO

196 Progetti transnazionali in città UNESCO: mappatura, analisi e questioni nelle città italiane
DAVIDE PONZINI, ZACHARY M. JONES, ANITA MARTINELLI

203 Progetti urbani transnazionali e il loro assemblaggio locale: un'esplorazione bibliografica
DAVIDE PONZINI, ZACHARY M. JONES, PAOLO SCRIVANO

208 Connessioni parziali: l'arcipelago delle isole Canarie
CAMILLA RONDOT

212 Le Cooperative di Comunità: strumenti di innovazione sociale nelle aree interne italiane
DESIREE SALADINO

221 Politica di Coesione europea e Transizione Giusta. Opportunità per la rigenerazione urbana e territoriale mediante l'utilizzo delle risorse del JTF nella Regione Sardegna
SANDRO SANNA, FEDERICA TODDE, ROBERTA NIEDDU, SILVIA SERRELI

230 Spazi liminali e globalizzazione culturale: il caso del Roskilde Festival in Danimarca
MARIA SCALISI, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA, BIANCA PETRELLA

237 Firenze "meretrice". L'Overtourism e le risposte dell'urbanistica
ELENA TARSI, MASSIMO CARTA, VALENTINA D'IPPOLITO

246 Spazi, pratiche e immaginari del turismo in territori di frontiera. Il caso della Baia di Algeciras/Gibilterra
ISABELLA TRAEGER, ALICE BUOLI

256 Delle strade come patrimonio culturale (d'impresa): spunti dal Veneto
REMI WACOGNE

La governance metropolitana in Europa. Una classificazione indiziaria dei modelli istituzionali

Donato Casavola
Politecnico di Torino
Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST)
Email: *donato.casavola@polito.it*

Giancarlo Cotella
Politecnico di Torino
Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST)
Email: *giancarlo.cotella@polito.it*

Umberto Janin Rivolin
Politecnico di Torino
Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST)
Email: *umberto.janinrivolin@polito.it*

Elisabetta Vitale Brovarone
Politecnico di Torino
Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST)
Email: *elisabetta.vitale@polito.it*

Abstract
Negli ultimi decenni, anche in Europa sono emerse nuove configurazioni istituzionali a seguito delle relazioni sempre più intricate tra i centri urbani e il loro contesto circostante. Sebbene la rilevanza dei fenomeni metropolitani sia generalmente riconosciuta, la loro governance resta questione controversa, con stati e regioni che sperimentano modelli istituzionali e strumenti operativi differenti. Questo contributo intende fare luce su tale eterogeneità, a partire dai risultati dei progetti ESPON COMPASS e METRO. In particolare, gli autori analizzano e confrontano i modelli di governance metropolitana che caratterizzano gli stati europei rispetto a due principali aspetti: (i) il processo che ha portato alla loro istituzionalizzazione, e (ii) la forma istituzionale assunta. I risultati dell'analisi forniscono alcune indicazioni per orientarsi nella governance metropolitana.

Parole chiave: aree metropolitane, politiche, governance

1 | Introduzione

A fronte della rilevanza dei fenomeni metropolitani per lo sviluppo europeo, la loro definizione istituzionale e la loro governance sono oggetto di dibattito e, col passare degli anni, le aree metropolitane sono diventate luogo di sperimentazione istituzionale (Salet et al., 2003; Albrechts et al., 2017). I modelli di governance introdotti nel tempo differiscono notevolmente per livello di istituzionalizzazione, distribuzione di poteri, competenze e risorse, struttura interna e attori coinvolti (ESPON, 2021).

Questo contributo fa luce su tale eterogeneità a partire dai risultati delle ricerche ESPON COMPASS e METRO (ESPON 2018, 2021). In primo luogo, esamina i modelli istituiti nei paesi europei per gestire la governance metropolitana. Successivamente, sviluppa una classificazione basata su due variabili principali: (i) il processo di istituzionalizzazione, e (ii) il modello di governance. I risultati dell'analisi offrono una bussola preliminare per orientarsi nell'ambito della governance metropolitana in Europa.

2 | Il fenomeno metropolitano in Europa

Il ruolo delle aree metropolitane quali motori dello sviluppo globale è cresciuto nel tempo, a seguito di complessi processi di riorganizzazione e ridimensionamento socioeconomico (Bassand, 1993). Questo fenomeno è particolarmente rilevante in Europa, dove le aree metropolitane generano oltre il 70% del PIL.

71 Tedesco C., Castigliano M. (a cura di, 2025), Mondializzazione e riconfigurazione di territori,
Atti della XXVI Conferenza Nazionale SIU "Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano", Napoli, 12-14 giugno 2024, vol. 03,
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano | 978-88-99237-72-1

Un primo esame degli approcci adottati nei diversi paesi, operato sulla base dei risultati della ricerca ESPON COMPASS, rivela diverse situazioni (Figura 1):

1. Stati che, per la natura delle loro dinamiche di urbanizzazione, non necessitano di un approccio strutturato alla governance metropolitana. È il caso degli Stati insulari di Malta e Cipro, ma anche di altri paesi con bassi livelli di urbanizzazione come gli Stati baltici di Estonia e Lituania, oltre a Slovenia, Slovacchia, Liechtenstein, Islanda e Norvegia.
2. Stati dominati dalla presenza di un'unica regione metropolitana, per i quali istituire una governance metropolitana a livello statale non pare rilevante. È il caso di Austria, Croazia, Danimarca, Grecia, Ungheria, Irlanda, Lettonia, Lussemburgo.
3. Stati il cui sistema amministrativo consente di affrontare le dinamiche metropolitane attraverso le unità locali (Svezia e Bulgaria) e sovra-locali esistenti (Svizzera). In aggiunta, alcuni stati con una natura federale o quasi-federale, hanno sviluppato approcci *ad hoc*, come nei casi della Regione di Bruxelles Capitale in Belgio e di Barcellona in Spagna.
4. Stati che hanno affrontato in maniera più sistematica i processi di metropolizzazione, introducendo modelli di governance dedicati. Questo è avvenuto in Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania e Regno Unito.

Quest'ultimo gruppo verrà analizzato più in dettaglio nei paragrafi successivi.

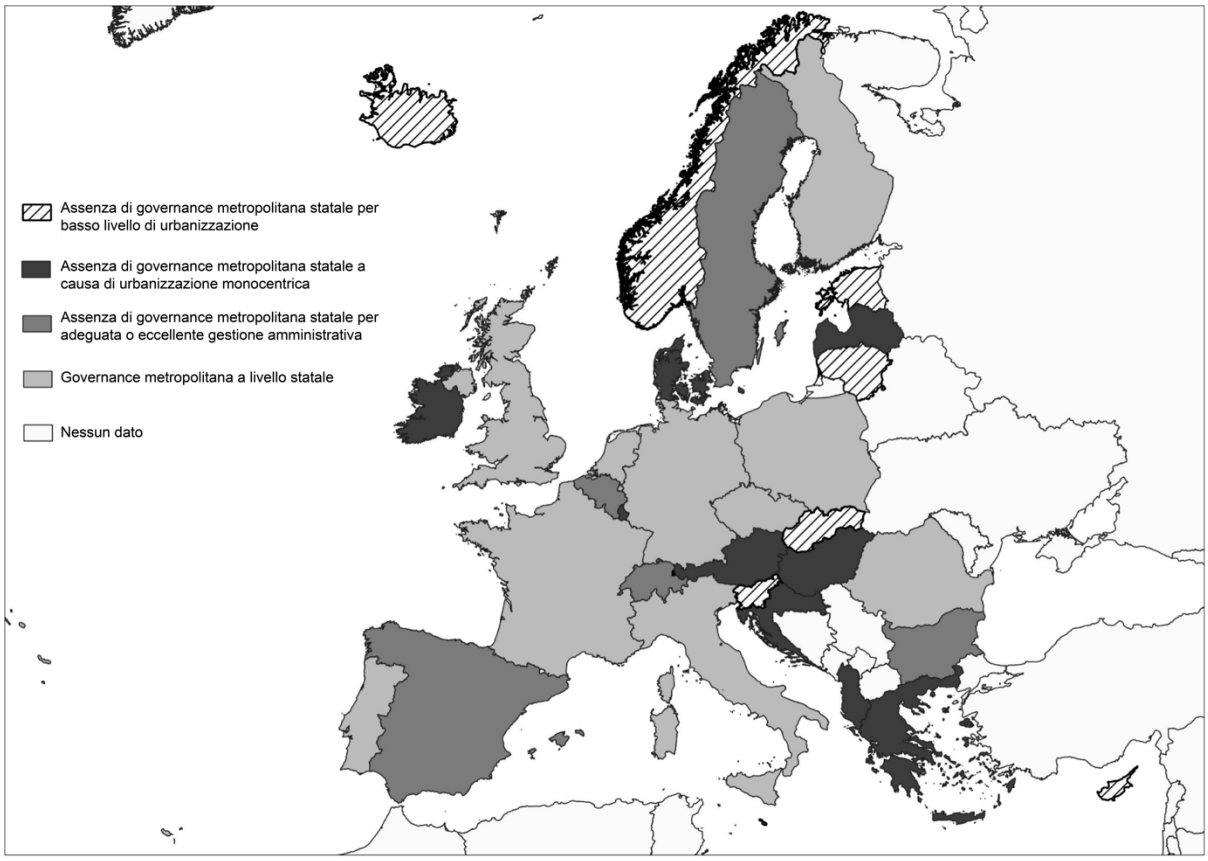

Figura 1 | Stati europei e governance metropolitana. Fonte: elaborazione degli autori.

3 | Esperienze di governance metropolitana a confronto

Le seguenti sottosezioni riflettono su:

(i) i vari passaggi che, in ciascuno dei dieci Stati individuati hanno contribuito al consolidamento di modelli di governance metropolitana più o meno formali;
(ii) l'attuale natura e le caratteristiche di tali modelli.

72 Tedesco C., Castigliano M. (a cura di, 2025), Mondializzazione e riconfigurazione di territori,
Atti della XXVI Conferenza Nazionale SIU "Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano", Napoli, 12-14 giugno 2024, vol. 03,
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano | 978-88-99237-72-1

3.1 | Percorso di istituzionalizzazione

La storia della governance metropolitana in Europa è eterogenea, sia in relazione alla natura delle riforme intraprese, sia al momento in cui tali riforme sono state attuate (Zimmermann & Getimis, 2017) (Figura 2).

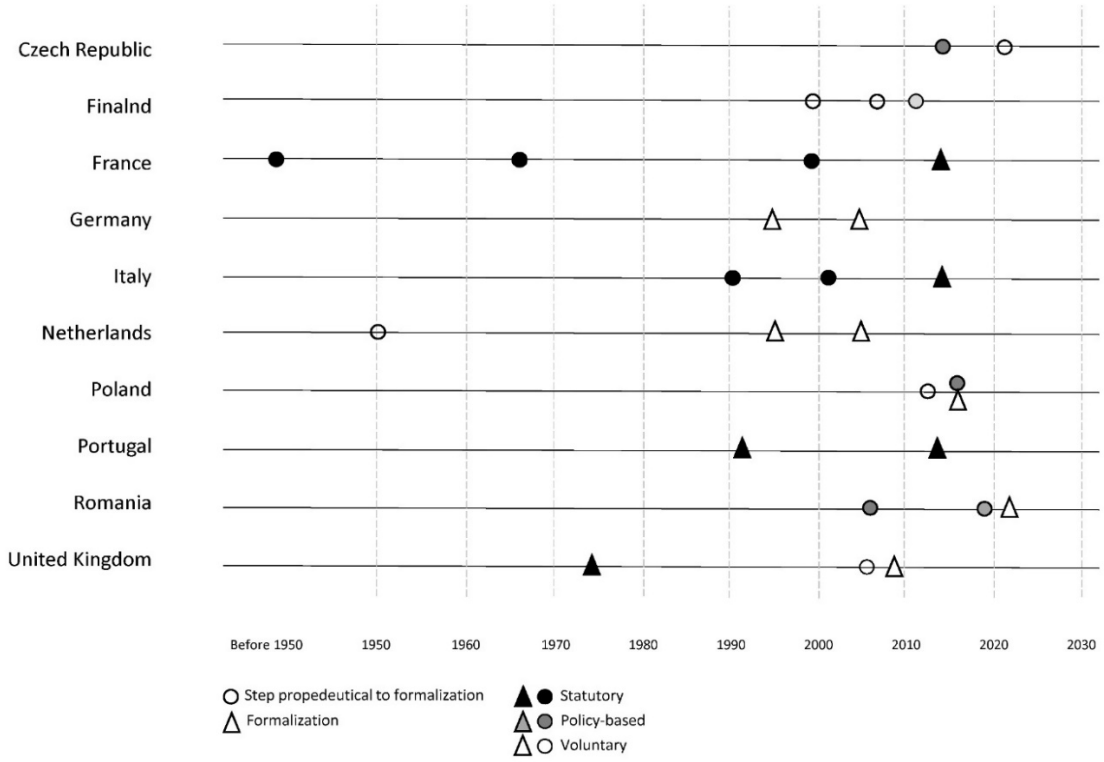

Figura 2 | Principali tappe verso l'istituzione della governance metropolitana. Fonte: elaborazione degli autori.

Negli anni '90 è iniziato il dibattito sull'istituzione delle autorità metropolitane nella maggior parte degli Stati (Lefèvre, 1998), con un avvio successivo nei paesi coinvolti nei recenti allargamenti dell'UE (Mikuła, 2020). Tuttavia, in Francia, Regno Unito e Paesi Bassi queste discussioni sono iniziate molto prima. In Francia, le associazioni intercomunali risalgono al 1890, ma è con la *Loi Chevènement* del 1999 che i comuni hanno iniziato a raggrupparsi in comunità urbane multiservizio, portando alla creazione delle 22 Métropoles nel 2014 (Demazière, 2021). Nei Paesi Bassi, cooperazioni intercomunali obbligatorie sono state introdotte nel 1994 con *l'Administration in Change Act*, successivamente smantellato. Solo due strutture sono sopravvissute: la Regione Metropolitana di Amsterdam e quella di Rotterdam-L'Aia (Spaans et al., 2021).

Nel Regno Unito, i *Metropolitan County Councils* sono stati istituiti nel 1974, ma aboliti nel 1986 per motivi politici, con un ritorno d'interesse per le città-regioni a partire dagli anni 2000 (Sykes & Nurse, 2017).
Portogallo, Italia e Germania hanno adottato approcci diversi dal 1990. Il Portogallo ha istituito autorità metropolitane a Lisbona e Porto nel 1991 (Rayle & Zegras, 2013), mentre l'Italia ha formalizzato le Città Metropolitane nel 2014. In Germania, il dibattito ha condotto nel 1995 all'identificazione di sette regioni metropolitane europee, lasciando ai *Länder* autonomia organizzativa (Zimmermann & Getimis, 2017).

In Finlandia, la cooperazione intercomunale è stata incentivata dal 2007 con la riforma PARAS, mirata alla pianificazione strategica in 17 regioni urbane, seguita dagli accordi MAL nel 2011 (Mattila et al., 2024).
In Europa centrale e orientale, il dibattito è emerso in ritardo, soprattutto in relazione alla distribuzione dei fondi UE. In Romania, il Programma Operativo Nazionale FESR 2007-13 ha promosso la cooperazione intercomunale in sette città principali (Leopa, 2019), estendendosi periodi di programmazione successivi (Draghia, 2023). In Polonia, il governo ha introdotto il sostegno alla pianificazione di aree urbane funzionali nel 2013, con l'istituzione delle autorità metropolitane nel 2015 (Kaczmarek & Kociuba, 2017). La Repubblica Ceca ha adottato un approccio simile con la gestione degli ITI in 13 regioni urbane.

Tedesco C., Castigliano M. (a cura di, 2025), Mondializzazione e riconfigurazione di territori,
Atti della XXVI Conferenza Nazionale SIU "Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano", Napoli, 12-14 giugno 2024, vol. 03,
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano | 978-88-99237-72-1

In questi contesti, l'introduzione di una governance metropolitana ha stimolato l'istituzione di autorità metropolitane, con esempi come la Metropoli GZM in Polonia (Kaczmarek, 2021) e recenti riforme in Romania e Repubblica Ceca (Draghia, 2023).

3.2 | Modello di governance

I modelli di governance metropolitana nei dieci paesi presi in esame possono essere distinti in tre tipologie. Senza seguire alcun ordine di importanza, il primo tipo può essere definito come *nuova autorità formale* e riguarda quegli Stati che hanno istituito un livello metropolitano di autorità pubblica, dotato di uno status giuridico riconosciuto e in grado di esercitare propri poteri. In Francia, secondo l'articolo L5217-1 del Codice generale delle autorità territoriali, una *Métropole* (Metropoli) è un "ente pubblico di cooperazione intercomunale" che riunisce diversi comuni "in un unico blocco senza enclave". Istituito su base volontaria, lo status di Metropoli è disponibile per i gruppi con più di 400.000 abitanti in un'area urbana con più di 650.000 abitanti. Al momento della sua costituzione, la Metropoli sostituisce automaticamente tutti gli enti intercomunali esistenti. Parte del Patto Stato-Metropoli, il Patto per l'innovazione metropolitana è un partenariato speciale tra ogni Metropoli e lo Stato, con temi definiti congiuntamente. All'interno del proprio territorio, ogni Metropoli può istituire consigli territoriali, con un budget operativo e di investimento finanziato da una sovvenzione per la gestione territoriale. In sintesi, una *Métropole* è un'istituzione pubblica con personalità giuridica, autorizzata a riscuotere imposte e con competenze obbligatorie in vari campi (pianificazione territoriale, sviluppo economico, innovazione, energia, turismo, ecc.). In Italia, la legge n. 56/2014 (cosiddetta "legge Delrio") configura le "Città Metropolitane" come enti elettivi di secondo grado idonei a rappresentare e organizzare le attività dei comuni e delle unioni che ne fanno parte. Rispetto alle province che hanno sostituito, il principale elemento innovativo è la competenza in materia di pianificazione strategica, che le identifica come l'unica istituzione italiana dotata di questa funzione (Casavola et al., 2024). Allo stesso tempo, detengono anche competenze relative al coordinamento della pianificazione territoriale dei comuni e alla pianificazione sostenibile della mobilità (Staricco & Vitale Brovarone, 2021). In Portogallo, le due "Aree metropolitane" (*Área Metropolitana*) istituite dalla legge n. 75/2013 sono Lisbona e Porto. Queste sono governate da un consiglio metropolitano, che è l'organo deliberativo e comprende i sindaci dei rispettivi comuni. È presente anche un comitato esecutivo metropolitano, composto da cinque segretari eletti dalle assemblee comunali dell'area metropolitana. In termini di responsabilità politiche, i comuni delegano alle aree metropolitane i compiti che richiedono un intervento intercomunale, come la gestione del trasporto pubblico su scala sovracomunale e i processi di pianificazione e sviluppo territoriale (DILP, 2015).

Un secondo tipo, meno rigido e strutturato in apparenza, può essere definito come *policy-based* e riguarda quegli Stati che hanno introdotto una o più politiche gestite al livello metropolitano (spesso in relazione alla gestione di fondi e strumenti UE), senza però attribuire uno status giuridico né poteri legali. Nella Repubblica Ceca, ad esempio, è stata istituita una governance metropolitana per attuare alcuni ITI della politica di coesione dell'UE. In particolare, tre regioni metropolitane (Praga, Brno e Ostrava) sono attualmente caratterizzate da questo modello. In assenza di autorità metropolitane con status, poteri e competenze formali, l'attuazione degli ITI è stata affidata alle città principali. Queste ultime hanno istituito dipartimenti specifici all'interno delle loro amministrazioni comunali per gestire l'attuazione degli ITI. Tuttavia, al momento non esiste un quadro giuridico nazionale che regoli la governance nelle aree metropolitane. In Polonia, in assenza di un consenso politico sulla regolamentazione giuridica dello status delle aree metropolitane, il governo ha fornito un sostegno finanziario alle forme di integrazione dal basso verso l'alto nelle aree urbane funzionali, comprese quelle metropolitane, con i fondi strutturali dell'UE, sempre erogati attraverso ITI dedicati. L'attuazione dell'ITI da parte dei governi locali avviene mediante una forma di partenariato non istituzionalizzato, la cosiddetta Unione ITI. Anche l'emergere di aree metropolitane istituzionalizzate in Romania è legato agli incentivi dell'UE (Drăghia, 2023), che hanno favorito l'istituzione di organismi di cooperazione metropolitana inter-giurisdizionale come entità private non amministrative di pubblica utilità, regolate dalla legge nazionale sulle associazioni e le fondazioni. Le aree metropolitane sono istituite come associazioni volontarie prive di status amministrativo, finalizzate a favorire lo sviluppo delle città e dei comuni limitrofi entro un raggio di 30 km, attraverso la gestione di risorse comunitarie.

Infine, un terzo tipo di modello di governance può essere definito come *soft space*, in quanto riguarda quegli Stati che hanno optato per soluzioni più flessibili di cooperazione metropolitana. Un chiaro esempio è la

Finlandia dove, alcune iniziative città-regione sono emerse dal basso come conseguenza di incentivi dall'alto. Tuttavia, nell'attuazione, si possono osservare notevoli differenze. In particolare, gli accordi MAL, menzionati in precedenza, sono strumenti contrattuali che definiscono il sostegno economico fornito da un insieme di ministeri e altri enti di livello nazionale ai comuni impegnati nella cooperazione città-regione con riferimento all'uso del suolo, edilizia residenziale e trasporti per periodi di tempo prestabiliti. In Germania, le 11 *Metropolregionen* (Regioni metropolitane) comprendono le maggiori città tedesche per dimensioni e importanza internazionale. La cooperazione nella maggior parte di esse si basa su un "contratto intergovernativo formale" che non fa riferimento ad alcuna istituzione specifica (Knieling, 2011, p. 201). Pertanto, la cooperazione si basa su accordi e contratti informali tra gli Stati federali ed è finanziata attraverso fondi di sviluppo multilaterali (Zimmermann & Getimis, 2017). Nei Paesi Bassi, la flessibilità del modello scelto ha contribuito anche la sua fragilità, portando all'abolizione della maggior parte delle regioni "WGR plus" istituite nel 2015 (OCSE, 2017). Delle due ancora attive, la MRA è un partenariato informale che attualmente comprende 2 province, 30 comuni e l'Autorità dei trasporti di Amsterdam (TAA) (Spaans et al., 2021). La MRDH riunisce le due ex città-regioni WGR plus di Rotterdam e L'Aia, con il compito di occuparsi dei trasporti e dello sviluppo economico di questo territorio (OCSE, 2016). Infine, nel Regno Unito, il governo ha definito il quadro per l'istituzione delle *Combined Authorities*, anche a livello metropolitano, che consente il trasferimento volontario di competenze, in particolare in materia di sviluppo economico, rigenerazione e trasporti. Attraverso il suo programma di devoluzione, il governo centrale ha ulteriormente rafforzato le *Combined Authorities* introducendo sindaci eletti direttamente e la possibilità di ulteriori trasferimenti di poteri (Shaw & Tewdwr-Jones, 2017).

4 | Conclusioni: verso una classificazione

Le riflessioni presentate consentono di proporre una classificazione indicativa della governance metropolitana in Europa, collocando idealmente i dieci paesi analizzati all'interno di un diagramma triangolare i cui lati collegano i tre modelli di governance identificati nelle sezioni precedenti: *nuova autorità formale*, *policy-based*, *soft space* (Figura 3).

La governance metropolitana in Francia, Italia e Portogallo si posiziona a ridosso del vertice *nuova autorità formale*. Nonostante i tempi e le modalità differenti, i tre Stati hanno infatti introdotto, a livello centrale, un sistema di istituzioni formali dedicate alla governance metropolitana. La legge assegna a queste istituzioni competenze precise in diversi ambiti, come la pianificazione territoriale, lo sviluppo economico, l'edilizia residenziale, l'energia, il turismo, la cultura, ecc.

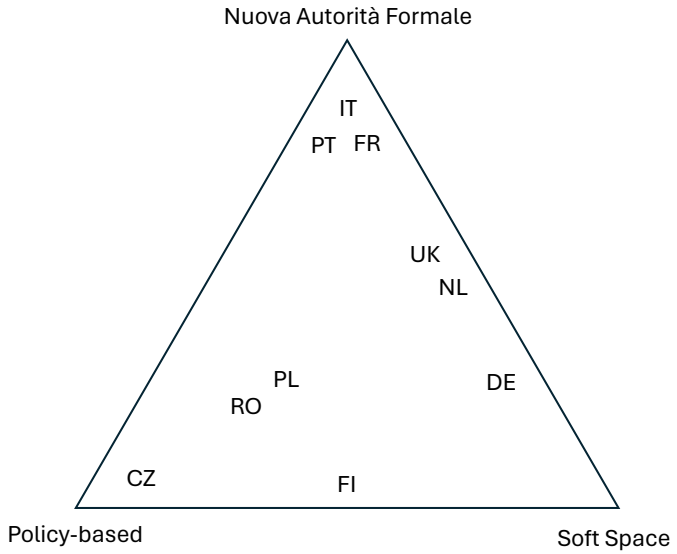

Figura 3 | Classificazione della governance metropolitana in Europa. Fonte: elaborazione degli autori.

La Repubblica Ceca, la Polonia e la Romania si collocano idealmente vicino al vertice *policy-based*, poichè la rilevanza dei fondi europei rispetto alla spesa pubblica ordinaria ha favorito l'istituzione di modelli di governance specificatamente dedicati alla programmazione e gestione dei fondi. Le competenze e gli

75 Tedesco C., Castigliano M. (a cura di, 2025), Mondializzazione e riconfigurazione di territori,
Atti della XXVI Conferenza Nazionale SIU "Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano", Napoli, 12-14 giugno 2024, vol. 03,
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano | 978-88-99237-72-1

strumenti di governance sono una diretta conseguenza dei programmi di finanziamento, mentre l'area di azione è definita a livello centrale sulla base di logiche funzionali sulle quali autorità locali mantengono un certo margine di manovra nell'organizzare la propria partecipazione. Tuttavia, Polonia e Romania sembrano recentemente tendere verso il centro del triangolo, e il processo di metropolizzazione, innescato dalle risorse comunitarie, ha progressivamente portato all'introduzione di un quadro giuridico finalizzato alla cooperazione metropolitana.

La governance metropolitana in Finlandia si posiziona lungo l'asse tra i vertici *policy-based* e *soft space*. Da un lato, è promossa dal governo centrale attraverso un sistema di incentivi dedicati e la definizione di aree d'intervento. Dall'altro lato, i comuni godono di una certa flessibilità nell'aggregarsi dal basso e nell'attuazione degli accordi MAL.

Germania, Paesi Bassi e Regno Unito si posizionano lungo l'asse che collega i vertici *soft space* e *nuova autorità formale*. La governance metropolitana in Germania è il modello più vicino al primo, poiché il governo federale si è limitato a stabilire un quadro per la cooperazione metropolitana, reso operativo dalle associazioni multi-stakeholder istituite nelle diverse *Metropolregionen*. Nel Regno Unito, il governo britannico ha predisposto un quadro che consente alle autorità locali di decidere quali poteri e competenze trasferire alle *Combined Authorities*. Infine, nei Paesi Bassi le province continuano a gestire le questioni metropolitane, e le super-province metropolitane rimaste (la MRA e la MRDH) godono di una discreta libertà di organizzazione.

Sebben la classificazione preliminare qui proposta richieda certamente ulteriori approfondimenti, rappresenta comunque un primo tentativo di dare un senso alle variegate esperienze di governance metropolitana emersi in Europa negli ultimi 30 anni e costituisce un punto di partenza per future analisi più approfondite.

Riferimenti bibliografici

Albrechts, L., Alden, J., & Pires, A. D. R. (2017), *The changing institutional landscape of planning*, Routledge.

Bassand, M. (1993), "The metropolisation of the world", in *Regional questions in Europe*, n.10, pp. 17-32.

Casavola, D., Cotella, G, & Vitale Brovarone, E. (2024), "Engaging small towns in metropolitan governance: evidence from Italy", in *European Journal of Spatial Development*, n.21(2), pp. 1-30.

Demazière C. (2021), "Exploring the creation of metropolitan government. A compared analysis of England, France and Italy", in *European Planning Studies*, n.29(11), pp.2038–2055. https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1923666

DILP (2015), *Autarquias locais*, Legislação nacional. Divisão de Informação Legislativa Parlamentar, Assembleia da República, Lisboa.

Draghia, M. (2023), "A review of the Romanian legal framework concerning metropolitan areas and functional urban areas. Over a decade of changes", in *Urbanism. Arhitectură. Construcții*, n.14(3), pp.229-248.

ESPON (2018), COMPASS - Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning in Europe. Final Report, Luxembourg: ESPON EGTC. Disponibile su: https://www.espon.eu/projects/territorial-governance-comparative-analysis-territorial-governance-and-spatial-planning

ESPON (2021), METRO - The role and Future Prospective of Cohesion Policy in the Planning of Metropolitan Areas and Cities, Luxembourg: ESPON EGTC. Disponibile su: https://www.espon.eu/projects/metro-role-and-future-perspectives-cohesion-policy-planning-metropolitan-areas-and-cities

Kaczmarek, T., & Kociuba, D. (2017), "Models of governance in the urban functional areas: Policy lessons from the implementation of integrated territorial investments (ITIs) in Poland", in *Quaestiones Geographicae*, n.36(4), pp.47-64.

Kaczmarek, T. (2021), "A Tailor-Made Metropolitan Union. Is This a Good Solution of the Metropolitan Governance Problem in Poland?", in *Frontiers in Sustainable Cities*, n.3, 724354.

Knieling, J. (2011), "Metropolitan networking in the Western Baltic Sea Region: Metropolitan Region of Hamburg between multilevel governance and soft spatial development", in: Herrschel T., Tallberg P., a cura di, *The Role of Regions. Networks, Scale, Territory*, London, Routledge, pp. 137-156.

Lefèvre, C. (1998), "Metropolitan government and governance in western countries: a critical review", in *International journal of urban and regional research*, n.22(1), pp.9-25.
Leopa, S. (2019), "Instruments for metropolitan development in Romania: Between shortcomings and possibilities", in *Journal of Urban and Landscape Planning*, n.4, pp.85-97.
Mattila, H., Vatilo, M., & Jalasto, P. (2024), "The rationalities of strategic planning: a structural analysis of the legitimacy basis of MAL policy", in *European Planning Studies*, pp.1-19.
Mikuła, Ł. (2020), "Metropolitan planning and governance in the new urban agenda: A post-socialist perspective in Central and Eastern Europe", in *Local governance in the new urban agenda*, pp.111-134.
Rayle, L., & Zegras, C. (2013), "The emergence of inter-municipal collaboration: Evidence from metropolitan planning in Portugal" in *European Planning Studies*, n.21(6), pp. 867-889.
Salet, W., Thornley, A., & Kreukels, A. (2003), *Metropolitan governance and spatial planning*, Spon, London.
Shaw, K., & Tewdwr-Jones, M. (2017), "Disorganised devolution: reshaping metropolitan governance in England in a period of austerity", in *Raumforschung und Raumordnung| Spatial Research and Planning*, n.75(3), pp.211-224.
Sykes, O., & Nurse, A. (2017), "Cities and regional development in England: A carnival of scales and regionalisms?" in *Pôle sud*, n.1, pp 79-96.
Spaans, M., Zonneveld, W. A. M., & Stead, D. (2021), "Governance and power in the metropolitan regions of the Randstad" in W. A. M. Zonneveld, & V. Nadin (Eds.), *The Randstad: A polycentric metropolis*, Regions and Cities, n.147, pp.255-280, Routledge - Taylor & Francis Group. https://doi.org/10.4324/9780203383346-16
Staricco, L., & Vitale Brovarone, E. (2021), "Tod e pianificazione metropolitana: per un'agenda di ricerca", in *Territorio*, n.99(4), pp. 17-24. https://doi.org/10.3280/TR2021-099003
Zimmermann, K., & Getimis, P. (2017), "Rescaling of metropolitan governance and spatial planning in Europe: An introduction to the special issue" in *Raumforschung und Raumordnung| Spatial Research and Planning*, n.75(3), pp.203-209.

0. Indice

1. Cantieri

A CURA DI ENRICO FORMATO E ANNA ATTADEMO

2. Campagne

A CURA DI ROBERTO GERUNDO E GILDA BERRUTI

3. Mondializzazione e riconfigurazione di territori

A CURA DI CARLA TEDESCO E MARICA CASTIGLIANO

4. Mondializzazione e nuove opportunità

A CURA DI GIUSEPPE DE LUCA E ANTONIO ACIERNO

5. GAIA, territori della biodiversità

A CURA DI MARIAVALERIA MININNI E ANNA TERRACCIANO

6. Cammini

A CURA DI MICHELE ZAZZI E EMANUELA COPPOLA

7. Infrastrutture

A CURA DI MARCO RANZATO E ALESSANDRO SGOBBO

8. Case e servizi

A CURA DI MASSIMO BRICOCOLI E CRISTINA MATTIUCCI

9. Territori della contrazione

A CURA DI GRAZIA BRUNETTA E LIBERA AMENTA

10. Territori della decontestualizzazione

A CURA DI MAURIZIO TIRA E GIUSEPPE GUIDA

YoungerSIU 2023

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN 978-88-99237-72-1
Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2025
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano