

## Le città intelligenti e l'Europa. Tendenze di fondo e nuove strategie di sviluppo urbano

*Enrico Carloni e Manuel Vaquero Piñeiro\**

*Lo sviluppo urbano è al centro della storia stessa della costruzione europea. Lo sviluppo dell'Europa è, in misura non secondaria, lo sviluppo delle sue città, che dei processi di modernizzazione ed integrazione sono state il fulcro nella storia europea. Città che sono ora chiamate a svolgere nuovamente un ruolo centrale, nella più recente prospettiva dello "sviluppo sostenibile". Le nuove politiche europee, rivolte alle città ed ai contesti metropolitani, si legano all'elaborazione, recente, di una nuova idea di città "del futuro", qualificata attraverso i documenti che hanno definito l'acquis urbano comunitario. Ne emerge un'idea di città intelligente, inclusiva, sostenibile, motore di sviluppo dei territori, che è sostenuta dalle politiche europee. Le numerose linee di azione settoriali che hanno investito, e continuano ad investire, le città si integrano quindi, progressivamente, in un approccio organico di "Agenda urbana europea". Un'Agenda europea, in via di completamento, che a sua volta si riflette sulle "agende urbane" che numerose città hanno l'opportunità, e la sfida, di sviluppare nel quadro della nuova stagione di finanziamenti europei.*

### 1. Trasformazioni urbane

Nonostante possa apparire un'affermazione troppo scontata, vale la pena però di ricordare che le "città", a prescindere dalla loro forma, dimensione o cultura di riferimento sono una creazione materiale dell'uomo, un prodotto della storia<sup>1</sup>. Perciò ci sono molti argomenti e punti di appoggio per dire che la città è un indiscutibile risultato dell'evoluzione socio-

---

(\*) Il lavoro è frutto di una riflessione comune; sono in ogni caso da attribuire a M. Vaquero Piñeiro i paragrafi 1-3 e ad E. Carloni i paragrafi 4-7.

(1) L. MUMFORD, *The city in history: its origins, its transformations and its prospects*, London, Secker&Warburg, 1961 [ed. ital., *La città nella storia*, Milano, Bompiani, 1977].

economica. Anzi, a volte, nelle classifiche internazionali, si tende proprio a utilizzare la presenza di un numero più alto o più basso di città per misurare il livello di sviluppo raggiunto da una determinata società fino al punto di quasi costituire un chiaro spartiacque tra arretratezza e progresso. Non a caso sono evidenti i molteplici legami che intercorrono tra la nascita delle prime manifestazioni di vita urbana e scoperta dell'agricoltura e della vita sedentaria con l'addomesticamento delle piante e degli animali da allevamento. Dai primi e, possiamo immaginare, rudimentali insediamenti permanenti di case alle più elaborate formazioni di grandi recinti circondati da mura e riempiti da imponenti edifici, si sono andate definendo le caratteristiche di un organismo complesso, di sintesi, nato circa 5.000 anni avanti Cristo, probabilmente prima, sulla scia di una progressiva articolazione delle strutture economiche e sociali. Da allora le città si sono rese protagoniste di una ininterrotta evoluzione funzionale e formale. Rispetto al mondo rurale delle campagne dove i ritmi produttivi legati ai cicli naturali delle piante e delle coltivazioni tendono a favorire la continuità, le agglomerazioni urbane, a prescindere dalle aree geografiche di appartenenza, appaiono contraddistinte dai cambiamenti e dalla continua formazione di nuovi equilibri sociali ed economici che si celano dietro gli edifici, le infrastrutture e persino gli spazi vuoti.

Nel medioevo si diceva che «l'aria della città rendeva libere le persone» e si è parlato persino della città come stato d'animo<sup>2</sup>. Tuttora, sensazioni molto simili appaiono il tratto caratteristico di quanti vivono e lavorano in città dove, non a caso, nel corso del tempo si sono date le condizioni per la maturazione di quelle fratture economiche, sociali, politiche e culturali che hanno scandito le grandi tappe della storia dell'Europa occidentale e per estensione di buona parte del mondo. In effetti, basta ricordare che la conquista di Roma nel 455 segnò la fine dell'impero più grande dell'età antica, così come la caduta di Bisanzio nel 1453 costituì uno degli episodi che determinò il passaggio all'età moderna, per non parlare poi della rivoluzione francese scoppiata a Parigi nel 1789 con cui iniziò l'età contemporanea. Se dalle considerazioni di carattere generale si volesse passare al caso specifico italiano, il lombardo, nonché

---

(2) R. SABATINO LOPEZ, *Intervista sulla città medievale*, Roma-Bari, Laterza, 1984.

liberale, Carlo Cattaneo nel XIX secolo definì la città «principio ideale della storia italiana»<sup>3</sup>. È vero che egli, al di là dei campanili assurti poi a simbolo di localismo e chiusura verso l'esterno, guardava ben oltre perché a metà dell'Ottocento risultava fuor di dubbio che la *leadership* raggiunta dalla Gran Bretagna era il risultato della forza delle città<sup>4</sup> in quanto fattore determinante del consolidamento degli ideali borghesi e del progressivo superamento delle restrizioni tipiche dell'Antico Regime<sup>5</sup>. Una storia, quella del peso che nel corso del tempo hanno acquisito le città anche fuori dal continente europeo, legata alla durevole capacità delle società urbane di muoversi e di promuovere delle trasformazioni. Le città di matrice europea, quali cellule costitutive di organismi più ramificati, si presentano come veicolo di integrazione culturale, politica, ma anche "incubatrici" di grandi salti in avanti. Se lo vediamo dall'angolazione della storia economica si possono fissare delle altrettanto importanti tappe che vanno dalla rivoluzione commerciale medievale, che aveva il suo baricentro nelle città comunali italiane, alla nascita dell'impero olandese costituito sulla capacità di crescita di Amsterdam, Rotterdam e altri porti fiamminghi, per poi approdare nel corso del XIX secolo alla rivoluzione industriale che collocò al centro dell'economia mondiale le città portuarie della Gran Bretagna<sup>6</sup> prima di vedere emergere la potenza delle città americane delle coste e dei grandi laghi. Ci troviamo dunque dinanzi a una sequenza di scenari che hanno però come tratto distintivo comune la capacità della città di divenire fattore principale di crescita e progresso. Non a caso le città hanno svolto un ruolo di primo piano nella cosiddetta fuga dalla povertà<sup>7</sup> consentendo

---

(3) C. CATTANEO, *La città considerata come principio ideale delle storie italiane*, Milano, Oscar Mondadori, 2001.

(4) R. DENNIS, *Cities in Modernity. Representations and Productions of Metropolitan Space, 1840-1930*, New York, Cambridge University Press, 2008.

(5) C. DE SETA, *La città europea: origini, sviluppo e crisi della civiltà urbana in età moderna e contemporanea*, Milano, Il Saggiatore, 2010, pp. 246-247.

(6) R. DENNIS, *English industrial cities of the nineteenth century. A social geography*, New York, Cambridge University Press, 1984.

(7) A. DEATON, *The Great Escape. Health, wealth and the origins of inequality*, Princeton University Press, Princeton-Oxford, 2013 [trad. ital., *La grande fuga. Salute, ricchezza e origini della disuguaglianza*, Bologna, Il Mulino, 2015].

ad ampi strati della popolazione mondiale di approdare al benessere e a una vita qualitativamente migliore. Altrettanto si potrebbe dire in merito a una pluralità di elementi di carattere culturale quali l'università, l'architettura rinascimentale o le spinte riformatrici dell'illuminismo che hanno contribuito in modo decisivo a definire i caratteri fondativi della società contemporanea. Oggi, non a caso, ritorniamo a interrogarci sul ruolo propositivo che devono avere le città e lo facciamo, per di più, in una fase storica caratterizzata dalle incertezze e dalle paure innescate da una crisi il cui definitivo superamento tarda ad arrivare.

## 2. *Ripensare le città*

Perciò non sorprende che a decorrere dai ripetuti *shock* energetici e finanziari che hanno colpito l'economia dei Paesi sviluppati a cavallo del secoli XX e XXI, dimostrando l'insostenibilità di un modello di sviluppo economico impostato sulla convinzione della permanente disponibilità di fonti di energia a basso costo (prima) o del funzionamento di mercati privi di controlli (dopo), si sia verificato un ritorno a riflettere sulla città quale soggetto storico. Dal progressivo smantellamento del fordismo e dal sopraggiungere della globalizzazione dell'economia condizionata dalle innestabili capacità produttive dei Paesi emergenti scaturì come fenomeno più visibile un ripensamento di quelle città che per quasi un secolo e mezzo avevano occupato le posizioni di vertici simboleggiando la prosperità e il benessere raggiunto dalle società industrializzate. Gli ultimi anni Ottanta del secolo scorso hanno rappresentato, di fatto, per la società e l'economia dei Paesi occidentali l'inizio di una lunga e ancora non conclusa fase di transizione. La caduta del muro di Berlino e più in generale l'abbandono delle laceranti contrapposizioni ideologiche che avevano caratterizzato buona parte del XX secolo portarono a proclamare con grande enfasi la fine della storia<sup>8</sup>. Oggi, dopo venticinque anni, non si tratta tanto di interrogarci sulle cause di tali cambiamenti, ma piuttosto di confrontarci con la difficile costruzione, come dimostra lo scoppio della crisi del 2008, di nuovi equilibri politici e di nuovi modelli socio-economici. Nel corso di questo lungo quarto di se-

---

(8) F. FUKUYAMA, *The end of history and the last man*, New York, Harper Collins, 2002 [trad. ital., *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Milano, Rizzoli, 2007].

colo abbiamo assistito a una profonda revisione del concetto di sviluppo industriale inteso in termini esclusivamente quantitativi e molti dei punti di riferimento nati nei dorati decenni di *boom* economico, compreso lo stesso *welfare state*, sono stati sostituiti da altri valori e altre categorie. Per queste e molte altre motivazioni quali la generalizzazione nella vita privata e pubblica delle conquiste derivanti dalla rivoluzione informatica, uno dei fenomeni più evidenti concretizzatosi nel passaggio dal XX al XXI secolo è, come si diceva prima, un radicale e complessivo ripensamento delle città.

Va da sé che il fenomeno che va sotto il generico nome di “deindustrializzazione” non ha colpito in maniera uguale tutti gli ambiti territoriali ma a prescindere dalle logiche differenze locali, l’ultimo trentennio del Novecento in Europa, ma anche in altre zone del mondo, ha rappresentato un periodo fertile di organismi, progetti e realizzazioni di diversa natura e dimensione tesi a frenare la decadenza e a impostare una possibile inversione di tendenza, collocando al centro del confronto la città che, in questo modo, ha acquisito un rinnovato protagonismo. Nel contesto di uno scenario mondiale sempre più integrato e competitivo tenuto a prospettare delle strategie alternative al modello di sviluppo economico imperniato sulle fabbriche, la fine del Novecento, come concretamente dimostrano i programmi di ricerca impulsati da enti come il *The European Institute for Comparative Urban Research* (Rotterdam) o lo scomparso *Centro internazionale città d’acqua* (Venezia), ha rappresentato il frangente storico in cui si è concretizzata una produttiva stagione di studi sui fenomeni urbani<sup>9</sup>.

Si è venuta così ad accumulare un’abbondante letteratura scientifica rivolta ad analizzare sia la pluralità di fenomeni urbani collegati al passaggio dalla città industriale a quella postindustriale o creativa<sup>10</sup> sia a individuare le variabili che concorrono a definire il profilo socio-economico delle città e delle aree metropolitane alle soglie del XXI secolo. Percorso da compiere partendo dal diffuso convincimento che ormai

---

(9) G. AMENDOLA, *La città postmoderna. Magie e paure della metropoli contemporanea*, Roma-Bari, Laterza, 1997.

(10) R. FLORIDA, *The Rise of the Creative Class*, New York, Basic Books, 2002.

appare innegabile che non soltanto in Europa si è imposto come valore differenziale il principio guida di costruire e governare spazi urbani che soddisfino la necessità di un confronto generale sulla qualità della vita e del lavoro intellettuale e manuale. Si definiscono a più livelli le coordinate di un'elaborazione politico-istituzionale che sul piano delle scelte di intervento ha portato a individuare nelle *smart cities* uno strumento di azione<sup>11</sup>.

Da sempre le città europee sono state luogo di elaborazione di idee e processi innovativi, soprattutto nei momenti di crisi. Perciò anche oggi bisogna osservare i passaggi attraverso i quali i nuclei urbani si aprono ai grandi nodi, alle grandi questioni di fondo della società contemporanea, mettendo in moto strategie e strumenti non soltanto per riempire i vuoti (fisici e sociali) lasciati dalla progressiva scomparsa dei tradizionali posti di lavoro, ma anche per catturare/inventare nuove funzioni e collocazioni. Il dato dal quale si deve partire è che tutte le città risultano immerse in questa evoluzione, dovendosi rapportare con dei contesti nazionali e internazionali in cui maturano delle scelte e dei progetti che in larga parte stanno definendo la forma e la sostanza di una nuova generazione di città da collocare, anche come oggetto di studio, nel contesto della circolazione mondiale di risorse e di capitali umani<sup>12</sup>. Dalla città manifatturiera siamo passati alla città incubatrice di servizi per le persone e per la produzione<sup>13</sup>.

Città come Torino, Londra, Bilbao, Marsiglia, Rotterdam, Manchester, per fare soltanto alcuni nomi, emblema per decenni dello sviluppo commerciale e industriale europeo dei secoli XIX-XX, nel corso degli ultimi decenni sono diventate lo scenario di un radicale ripensamento della funzione economica e della forma urbanistico-architettonica da

---

(11) K. KOURTIT, P. NIJKAMP, R.R. STOUGH, *The Rise of the City. Spatial Dynamics in the Urban Century*, Edward Elgar, Cheltenham Glos (UK), 2015.

(12) P. TAYLOR ET AL. (a cura di), *Global urban analysis. A survey of cities in globalization*, London-Washington, Earthscan, 2011.

(13) S. SASSEN, *The global city: città globali*, New York, Londra, Tokio, Princeton, Princeton University Press, 1991 [ed. ital. UTET, Torino, 1997]; S. SASSEN, *Cities in a world economy*, Thousand Oaks, Pine Forge Press, 1994 [ed. ital., *Le città nell'economia globale* (1994), Bologna, Il Mulino, 2010].

attribuire alle nuove città europee<sup>14</sup>. Affidandosi alla capacità creativa di architetti e artisti di prestigio mondiale, si sono venute accumulando delle esperienze di trasformazione urbanistica<sup>15</sup>; se a prima vista possono apparire sorprendenti per i tempi di realizzazione e l'incisività dei cambiamenti, i risultati raggiunti trovano però piena spiegazione alla luce di una traiettoria storica nel corso della quale le istituzioni e i gruppi dirigenti, a prescindere dal Paese, hanno accumulato un'esperienza nel fare delle città un soggetto in permanente evoluzione. Il Guggenheim di Bilbao e i *docklands* di Londra rappresentano, da questo punto di vista, due casi emblematici delle radicali trasformazioni degli spazi urbani accaduti nelle città contemporanee<sup>16</sup>. In concreto la situazione londinese, anche in considerazione del ruolo centrale della capitale britannica nello scenario finanziario internazionale e come storico punto di collegamento tra l'Europa e gli Stati Uniti, costituisce un caso di studio sulla fitta trama di interrelazioni che intercorrono tra rigenerazione urbanistica, *governance*, comunità mondiale e sostenibilità<sup>17</sup>. Inutile dire che operazioni dove si prevedono ingenti investimenti immobiliari nel centro delle città sollevano critiche e posizioni contrarie in quanto giudicati speculazioni destinate a ottenere notevoli profitti sicuri facendo leva sul costo dei suoli edificabili. Tuttavia e a prescindere dagli elementi controversi collegati a operazioni architettoniche di tale incisività, attraverso queste e altre situazioni si arriva a comprendere perché nel momento in cui si è ritornato a parlare delle città come fattore di sviluppo lo spazio urbano ha cessato di essere un semplice luogo fisico dove costruire fabbriche o quartieri per acquisire delle precise specificità mettendo in chiaro lo stretto legame che intercorre tra azione delle istituzioni, orientamenti economici e precise competenze manageriali per

---

(14) C. ZIMMERMANN, *L'era delle metropoli*, Bologna, il Mulino, 2004.

(15) A. COLANTONIO, T. DIXON, *Urban regeneration and social sustainability. Best practice from European cities*, Hoboken (NJ), Wiley-Blackwell, 2011.

(16) J. ZULAIKA, *Guggenheim. Museums, Architecture. Bilbao and City Renewal Museum*, Reno, University of Nevada, 2002; B. EDWARDS, *London Docklands. Urban design in an age of deregulation*, Oxford, Butterworth-Heinemann, 1992.

(17) R. IMRIE, L. LEES, M. RACO, *Regenerating London. Governance, Sustainability and Community in a global city*, New York, Routledge, 2008.

il governo delle scelte urbanistiche<sup>18</sup>. Aspetti da seguire nella loro continua interdipendenza e dialettica reciproca.

Le città stanno diventando attori politici, economici e sociali estremamente importanti, dovendo rispondere a esigenze alle quale unità politiche più ampie, quali gli Stati nazionali, faticano a far fronte. Dopo la grande fase delle economie nazionali di ottocentesca memoria e superando pure le divisioni amministrative delle regioni politiche che a metà del secolo scorso si erano imposte come il motore dello sviluppo, nell'attualità le città sono chiamate di nuovo a collocarsi al centro di processi che vedono la ridefinizione degli equilibri territoriali<sup>19</sup>. Andando oltre i confini nazionali e mettendo in movimento delle forze e risorse di diversa provenienza, le grandi città sono coinvolte in una disputa per ritagliarsi una posizione preminente al centro di nuove regioni economiche (*city-regions*)<sup>20</sup>, unità territoriali flessibili che appaiono di difficile delimitazione geografica in quanto sono il risultato di dinamiche economiche e politiche ancora in fase di sedimentazione. Si ritorna, riprendendo i principi delle teorie della locazione e dei luoghi centrali, a parlare di rete di città e di poli di aggregazione, venendosi in questo modo a disegnare a scala europea e mondiale un nuova mappa dei centri. Gli esempi che si potrebbero fare sono molteplici ma tutti hanno in comune l'esistenza di una stretta correlazione tra nuclei urbani e grandi assi di collegamento viario e ferroviario.

Per fare un rapido elenco di quanto sta accadendo, Bilbao punta a diventare il centro di una regione economica da collocare tra l'atlantico spagnolo e il sud della Francia, Marsiglia invece proietta la sua influenza sul centro del Mediterraneo, così come Siviglia si presenta quale punto di congiunzione con il nord d'Africa. Nel cuore del continente europeo l'asse Torino-Lione andrà a creare un importante centro di attrazione per altri soggetti urbani come la piccola città di Lille (non più

---

(18) F. BANDARIN, R. VON OERS, *The Historic Urban Landscape. Managing heritage in an urban century*, Oxford, Wiley-Blackwell, 2012.

(19) S. BOUTELGIER, *Cities, Networks, and Global Environmental Governance: Spaces of Innovation, Places of Leadership*, New York, Routledge, 2013.

(20) A.J. SCOTT, *The Cultural Economy of Cities. Essays on the Geography of Image-Producing Industries*, London, Sage, 2000, pp. 16-17. Cfr. <http://cityregions.org/>.

di 200.000 abitanti) che cerca di proporsi come collegamento di un vasto comprensorio sovranazionale che va da Londra a Bruxelles, ad Amsterdam, fino al bacino della Ruhr<sup>21</sup>. Altrettanto sta succedendo nel Baltico con la svedese Malmö collegata alla Danimarca attraverso un avveniristico ponte individuata come sede di importanti società multinazionali che fuggendo dalle grandi agglomerazioni urbane preferiscono insediarsi in centri minori ma efficienti dal punto di vista delle infrastrutture, con un impianto urbanistico avanzato, con una migliore qualità della vita e, valore aggiunto in più, con la presenza di università e di centri di ricerca capaci di intercettare finanziamenti e progetti internazionali. Da questo punto di vista, superando i tradizionali concetti di classe o di gruppi dirigenti, è la città nella sua totalità che deve apparire e rispondere a un criterio di "intelligenza" al fine di andarsi a conquistare una posizione preminente all'interno della rete urbana globale. Anche se le disparità non appaiono sempre in maniera evidente, la redistribuzione delle gerarchie a scala mondiale ha favorito la concorrenza tra le città che alimentano un'aspra disputa per avere i requisiti tesi ad occupare i nodi centrali delle reti come ben dimostrano i giochi olimpici, i campionati mondiali di calcio, le esposizioni internazionali, le capitali della cultura e altre manifestazioni che attirano l'attenzione di milioni di spettatori con la conseguente ricaduta di investimenti e operazioni di trasformazione urbanistica<sup>22</sup>.

In questo modo e attraverso scelte destinate a fungere da volano, le città sperano di raggiungere e poi, nella migliore delle ipotesi, di conservare le posizioni guadagnate, meglio ancora se da parte di qualche organismo internazionale arrivano dei riconoscimenti entrando a formare parte di liste e classifiche mondiali<sup>23</sup>. Così si assiste a una serrata competizione tra città impegnate ad attirare l'attenzione dell'opinione pub-

---

(21) E. SGROI, *La città nel XX secolo: il successo infelice*, in *Enciclopedia italiana. Eredità del Novecento*, Roma, Enciclopedia italiana Treccani, 2001, pp. 1050-1068.

(22) B. GARCÍA, *Urban regeneration, arts programming and major events, Glasgow 1990, Sydney 2000, Barcelona 2004*, in *"International Journal of Cultural Policy"*, 10, 1, 2004; H. LUSER, *Grandi eventi e sviluppo locale attraverso la cultura: Graz (capitale europea della cultura) e la regione della Stiria (Austria)*, in G. TAVANO BLESSI (a cura di), *Città satellite? Le Isole d'Europa: quale sviluppo attraverso la cultura*, Roma, Meltemi, pp. 87-94.

(23) <http://en.unesco.org/creative-cities/>.

blica mondiale, ora per la qualità della gastronomia, ora per la creatività artistica, ora per la celebrazione di festival culturali, ora per l'aver saputo accumulare e tramandare un patrimonio immateriale di conoscenze<sup>24</sup>. Risulta però altrettanto vero che le operazioni di crescita positiva devono evitare di cadere nella formazione di organismi urbani eccessivamente giganti (*mega-cities* o *metro-regions*) che oltre a imporre degli evidenti problemi di governo e di costi incidono negativamente sul consumo delle risorse naturali (suolo, acqua) e sulla produzione di sostanze inquinanti, senza, inoltre, dimenticare i contraccolpi provenienti dalla mancanza di sicurezza e la ghettizzazione della vita delle persone<sup>25</sup>. Non a caso a livello mondiale è in corso un'ampia riflessione sulle strategie politiche da adottare per evitare che un'eccessiva e incontrollata concentrazione della popolazione finisca per trasformare le città da fattore di crescita in elemento di insuccesso e persino arretratezza (immigrazione clandestina, abusivismo edilizio, marginalizzazione)<sup>26</sup>. Un dilemma sul come raggiungere un equilibrio perfetto che a prescindere dalle evidenti differenze continua a evocare l'utopia umanistica di avere delle città ideali a misura d'uomo<sup>27</sup>. Di conseguenza, il permanente interrogarsi sulla città perfetta contribuisce in modo determinante a mantenere in vita l'aspirazione rinascimentale di fare della città la categoria primaria della convivenza degli uomini.

### 3. *Un nuovo ruolo per le città*

Avendo come obiettivo l'analisi di processi in piena evoluzione e di enorme complessità che affondano le radici in un profondo substrato culturale, siamo ancora ben lontani dall'approdare a delle considerazioni di carattere definitivo. Più utile, invece, concentrarsi sull'elaborazione

---

(24) G. GUERZONI, *Effetto festival. L'impatto economico dei festival di approfondimento culturale*, Milano, Fondazione Eventi-Fondazione Carispe, 2008.

(25) D. LORRAIN (a cura di), *Governing Megacities in Emerging Countries*, Farnham, Ashgate, 2014.

(26) *Competitive Cities in the global Economy* [<http://www.oecd.org/gov/regional-policy/37839981.pdf>].

(27) E. GARIN, *La città ideale*, in *Scienza e vita civile nel Rinascimento*, Bari, Laterza, 1965, pp. 33-65; D. CALABI, *La città del primo Rinascimento*, Roma-Bari, Laterza, 2014.

di percorsi virtuosi di confronto e di progettazione in grado di individuare obiettivi da raggiungere, provando a far emergere risorse e competenze da mobilitare. Le città, come tutti gli organismi sociali complessi, si evolvono senza soluzione di continuità attraverso l'azione dei loro abitanti. Sebbene in maniera quasi impercettibile, le persone, nel loro agire quotidiano, concorrono a definire e cambiare i connotati delle città in cui vivono, lavorano o che visitano come turisti. Spetta alle istituzioni la creazione di condizioni per fare delle città degli ambienti favorevoli dove portare a termine processi di progettazione, di elaborazione di saperi e di conoscenze di qualità da collocare, secondo l'opinione di tanti studiosi, alla base del progresso che attende le future generazioni. Si definisce uno scenario concettuale e programmatico estremamente fluido o "liquido", per utilizzare un termine tratto dagli studi sociali, che frammentando le vecchie rigidità imposte dai canoni dello sviluppo industriale sappia, al contempo, valorizzare il patrimonio di spazi e di edifici storici che di fatto contraddistinguono tanti grandi e piccoli centri urbani. Non a caso un'altra delle caratteristiche delle città europee di questi ultimi anni è proprio il rinnovamento architettonico con una doppia finalità: da un lato rilanciare l'immagine complessiva del tessuto urbanistico, da un altro dotarsi di infrastrutture materiali capaci di incentivare attività e investimenti in settori chiave. All'inizio del terzo millennio si assiste alla configurazione di uno scenario che vede le città in gara tra di loro, attente a cogliere le opportunità nate dal cambiamento dei modelli economici e sociali di riferimento. Ne consegue che le città contemporanee sono diventate i luoghi in cui reti planetarie di varia natura concentrano i loro "nodi" per realizzare delle connessioni e sinergie reciproche in quanto veri motori di sviluppo urbano e per estensione economico<sup>28</sup>. Le città europee sono diventate un'altra volta punto di riferimento del progresso. Nel caso di piccoli centri urbani storici, come le città della Terza Italia, ma il riferimento può essere esteso ad altri ambiti europei<sup>29</sup>, in cui il patrimonio edilizio e paesaggistico costi-

---

(28) M. FRANCIANI, *Recupero di aree marginali e mobilità. Interrelazioni sostenibili per lo sviluppo di sistemi urbani*, Milano, Franco Angeli, 2015, p. 53.

(29) L. BENEVOLO, *La città nella storia d'Europa*, Roma-Bari, Laterza, 1993.

tuisce una risorsa culturale da preservare e valorizzare, il tenore della sfida aumenta dal momento in cui la necessità di immaginare il futuro assume delle valenze speciali.

In considerazione di quanto detto fino a questo momento si comprende che sulla città e in concreto quella contemporanea si è accumulata una vastissima letteratura scientifica impossibile da richiamare in un contributo che aspira a fornire un succinto inquadramento generale<sup>30</sup>. Tuttavia alcuni elementi emergono con maggiore nitidezza: la città contemporanea è diventata oggetto di riflessione da parte soprattutto degli studiosi dei fenomeni architettonici, urbanistici, sociali, politici. Nel corso degli ultimi anni all'ora di definire i fenomeni urbani contemporanei si sono imposte categorie analitiche quali, per citare soltanto alcune, "pensare"/"ri-pensare", "progettare"/ri-progettare", "riconvertire", "rigenerare". Ma chi dovrebbe farsi carico di tali impegni: gli architetti?, gli urbanisti?, i politici?, gli economisti?, la società civile in generale? Tuttavia le linee guida che negli ultimi anni sono state coniate per definire la città contemporanea compongono un lungo elenco di termini e concetti ("città ampia", "città arcipelago", "città esplosa") che al di là dei giochi di parole dimostra che siamo davanti a un oggetto di studio in fase di trasformazione, in piena evoluzione, che solleva gli interrogativi propri di una società in cambiamento. La città contemporanea in Europa si presenta oggi molto più che in passato come una perenne situazione di "lavori in corso", un "laboratorio" se vogliamo.

Diventa sempre più difficile parlare di città contemporanea, anzi di arrivare a una sua precisa definizione e delimitazione concettuale. Molto è cambiato rispetto alle città del dopoguerra, della ricostruzione, del *boom* degli anni dorati; allora le identità apparivano nitide e condivise, adesso gli elementi urbani risultano molto più sfumati, dando vita a numerosi ambiti di frontiera. Per alcuni le città contemporanee sono un "enigma", per altri invece sono delle "città in crisi" nel momento in cui si guarda con crescente interesse alle "città intelligenti" e "creative"<sup>31</sup>.

---

(30) D. HARVEY, *The urban experience*, Oxford, Blackwell, 1989 [trad. ital., *L'esperienza urbana. metropoli e trasformazioni sociali*, Milano, Il Saggiatore, 1998].

(31) P. COOKE, L. LAZZERETTI (a cura di), *Creative Cities, Cultural Clusters and Local Economic Development*, Cheltenham Glos (UK), Edward Elgar, 2008.

Il quadro generale appare, dunque, pieno di percorsi di riflessione scientifica e punti di vista. Nel momento in cui più della metà della popolazione mondiale vive in centri urbani, attraverso una pluralità di percorsi si compongono le caratteristiche della città contemporanea come parte del capitalismo cognitivo che punta su differenti processi di accumulazione attribuendo un'importanza elevata al valore della conoscenza e delle reti sociali.

La strada da percorrere non è libera da insidie che costituiscono per le città alle soglie del XXI secolo un cumulo di sfide da affrontare con i dovuti mezzi. La qualità degli spazi urbani determina l'elaborazione di politiche e piani specifici per il recupero degli spazi abbandonati che al giorno d'oggi possono costituire, se lasciati di privi di contenuti, un rischio per la precarizzazione e il degrado della vita delle persone. Nell'ambito della riqualificazione urbana o *urban regeneration*<sup>32</sup> si va verso un ruolo diverso da assegnare agli spazi verdi (giardini, orti, agricoltura urbana e suburbana) attraverso delle strategie urbanistiche in grado di fare dell'architettura una parte essenziale del governo della città perché di fronte a nuove problematiche occorre una più incisiva capacità di innovazione della pratica di governo. Non a caso negli ultimi anni sono cresciute le formule di governo partecipativo e di responsabilità condivisa che collocano al centro della riflessione lo spazio comune nel momento in cui le città diventano organismi "infiniti" che cancellano le distanze tra il dentro e il fuori. Di fatto superando le tradizionali distanze tra città e campagna, «oggi l'intero pianeta sembra avviarsi a costituire un'unica area urbanizzata nella quale la città celebra il proprio trionfo, ma vede anche approssimarsi la fine dei suoi caratteri distintivi»<sup>33</sup>. Si profilano in questo modo prospettive evolutive di difficile interpretazione e inquadramento ma, pur in presenza di un orizzonte, anche dopo la crisi dei grandi modelli interpretativi ideologici, che offre un'estrema pluralità di situazioni da considerare, sullo sfondo si intravede l'importanza da assegnare alle politiche culturali per il rinnovo urbano. È vero che turismo e cultura costituiscono gli elementi di un binomio che non sempre funziona alla perfezione,

---

(32) G. EVANS, *Cultural Planning: An Urban Renaissance?*, Routledge Press, London, 2001.

(33) E. SGROI, *La città nel XX secolo*, cit.

ma la domanda dalla quale partire è se basta la cultura per innescare dei solidi meccanismi di crescita cittadina. Se la strategia culturale è parte di un progetto più ampio e articolato allora può essere una strada positiva, un fattore importante nel rinnovamento funzionale.

Le città dunque come attori principali di una nuova fase di sviluppo, ma anche come ambienti sui quali si scaricano delle tensioni e problematiche (nuove povertà, disoccupazione, immigrazione, riconversione postindustriale, polarizzazioni economiche): in ogni caso «le città sono anche il luogo in cui possono essere meglio raccolte diverse sfide globali»<sup>34</sup>, non ultima quella della sostenibilità.

#### 4. *Le città del futuro e le politiche europee*

Queste problematiche e queste riflessioni, l'esigenza di ripensare l'Europa attraverso una ridefinizione delle funzioni delle sue città, emergono recentemente, ma con crescente e anzi incalzante attenzione, nei documenti prodotti dalle istituzioni dell'Unione: nelle dichiarazioni che accompagnano iniziative e politiche per le città è dedicata grande enfasi alla dimensione complessiva, *in primis* economica<sup>35</sup>, del fenomeno urbano ed al ruolo strategico delle città nel disegnare nuove strategie di sviluppo. Riflettere sulla città del futuro diventa, per l'Unione, un'esigenza naturale che si accresce all'accrescersi del suo ruolo e, in una parola, della sua sovranità. Ragioni, tutte queste, che giustificano l'attenzione alle città, e quindi nuove politiche urbane promosse a livello europeo: politiche integrate, rivolte ad uno sviluppo sostenibile ed inclusivo, che disegnano anche i lineamenti di un futuro diritto europeo «alla città»<sup>36</sup>.

---

(34) Così secondo la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *La dimensione urbana delle politiche dell'UE – Elementi fondanti di una agenda urbana UE* (COM/2014/0490 final).

(35) Così ad esempio la citata Comunicazione della Commissione, *La dimensione urbana delle politiche dell'UE*, prende l'avvio rimarcando che il 67% del Pil dell'Europa è prodotto in regioni metropolitane, a fronte di una popolazione che rappresenta il 59% del totale della popolazione europea. Inoltre, «se si confrontano i risultati economici delle città europee si osserva che le grandi città vanno meglio delle altre e che le regioni metropolitane più grandi e quelle in cui si trova la capitale del Paese hanno reagito meglio nel corso della crisi economica rispetto alle regioni metropolitane più piccole e non metropolitane» (cfr. in questo senso *State of European Cities Report*, Commissione europea, 2010).

(36) In particolare, nel senso del *droit à la ville* (e non del diritto relativo «al funzionamento della città» o «degli enti locali») di cui parla J.B. АUBV, *Droit de la ville: Du fonctionnement juridique des villes au droit à la Ville*, LexisNexis, 2013.

Pur a fronte di un ruolo così centrale delle realtà urbane, per le nuove sfide di sviluppo e già nella costruzione delle radici stesse dell'identità europea, la politica urbana dell'Europa è recente, e tradizionalmente debole<sup>37</sup>: priva di basi nei Trattati, si sviluppa essenzialmente su base intergovernativa, mediante riunioni organizzate e presiedute dalla Presidenza del Consiglio. Quella "cecità"<sup>38</sup> che a lungo ha caratterizzato l'approccio europeo rispetto all'assetto organizzativo degli Stati membri, progressivamente superato per le entità regionali, resta a lungo<sup>39</sup> un carattere dell'atteggiamento della Comunità, e quindi dell'Unione, nei confronti delle città.

L'avvio di un ripensamento di questa posizione può rintracciarsi nella Comunicazione del 1997 *"La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo"*<sup>40</sup>, con la quale la Commissione europea segnala la necessità di nuove iniziative intese a rafforzare o a restituire alle città europee la loro funzione di centri di integrazione socio-culturale, di fonte di prosperità economica e di sviluppo sostenibile, vedendo in queste una fondamentale dimensione di base per la democrazia. Mancando specifiche competenze europee sulle politiche urbane, lo sviluppo di questo "dibattito" è stato portato avanti essenzialmente a livello di cooperazione intergovernativa, e si è dunque sviluppato principalmente attraverso l'elaborazione di documenti adottati nel corso di riunioni ministeriali informali. È attraverso questo percorso, segnato anche da una certa oscillazione nella definizione delle politiche in materia, frutto tra l'altro dell'assenza di una specifica composizione del Consiglio dedicata alla politica ur-

---

(37) Sulle politiche europee in materia, e sulle relazioni tra UE e realtà urbane, cfr. i diversi contributi, con taglio interdisciplinare, in L. GRAZI (a cura di), *Le città e l'Unione europea. La dimensione urbana tra percorsi storici e dinamiche di europeizzazione*, Bologna, Il Mulino, 2012.

(38) Su questa "cecità", ed i suoi caratteri e la sua evoluzione (e superamento), cfr. es. M. SAVINO, *Regioni e Unione europea: il mancato "aggiramento" dello Stato*, in *Le Regioni*, 2007, p. 433 ss.; S. MANGIAMELI, *Il ruolo delle collettività regionali e locali nella governance europea*, in [www.issirfa.it](http://www.issirfa.it), 2005.

(39) Il ritardo europeo è, in questo, reso ancora più evidente dal fatto che a livello internazionale la centralità locale delle politiche di sviluppo sostenibile è rimarcata già nell'Agenda adottata a Rio de Janeiro nel 1992 ("Agenda 21"), presto assunta a sua volta come riferimento per le stesse politiche europee: così per il Capitolo 28, «dal momento che gran parte dei problemi e delle soluzioni cui si rivolge Agenda 21 hanno origine in attività locali, la partecipazione e la cooperazione delle amministrazioni locali rappresentano un fattore determinante per il raggiungimento dei suoi obiettivi».

(40) Com(97)197 def.

bana, che si è arrivati, nel corso del decennio successivo, alla formalizzazione di obiettivi condivisi attraverso una serie di documenti, tra i quali si segnalano in particolare la Carta di Lipsia e la Dichiarazione di Toledo. Questo processo di “governo delle differenze”<sup>41</sup> mediante atti di *soft law* di definizione di obiettivi comuni a livello intergovernativo ha in ogni caso un chiaro carattere incrementale, e segna il rafforzarsi non solo dell’attenzione europea al tema, ma anche la definizione di un “modello” di riferimento di città “del futuro”.

Questa idea di città emerge e si delinea nel corso di un periodo abbastanza breve, che semplificando si può far partire dalla Carta di Lipsia del 2007, per quanto alcuni elementi emergano già alcuni anni prima<sup>42</sup>: in questo documento, sullo sviluppo sostenibile delle città, si afferma una visione di città inclusiva e sostenibile, che a sua volta si traduce nell’incentivazione di politiche urbane integrate, rivolte ad assicurare che le città siano posti sani e piacevoli dove vivere, ponendo attenzione specifica sulla riqualificazione delle aree urbane più povere.

Principi e finalità che ritornano nella dichiarazione di Toledo, di pochi anni più tardi<sup>43</sup>: il ruolo della città si colloca, qui, nell’ambito delle strategie europee di sviluppo di “Europa 2020”. La dichiarazione sottolinea

---

(41) Per un approfondimento delle tecniche europee di governo in ambiti che esorbitano da quelli espressamente affidati alle competenze dell’Unione, cfr. L. TORCHIA, *Il governo delle differenze. Il principio di equivalenza nell’ordinamento europeo*, Bologna, Il Mulino, 2006; F. GIGLIONI, *Governare per differenza. Metodi europei di coordinamento*, Pisa, ETS, 2012.

(42) I documenti delle più recenti riunioni informali dei Ministri sullo sviluppo urbano, in particolare: il “Programma d’azione di Lille”, adottato in occasione del Consiglio informale dei Ministri responsabili per le questioni urbane di Lille (3 novembre 2000), l’*“Acquis Urban”* adottato durante il Consiglio informale dei Ministri responsabili per la coesione territoriale di Rotterdam (29 novembre 2004), l’*“Accordo di Bristol”*, adottato in occasione del Consiglio informale dei ministri sulle comunità sostenibili di Bristol (6-7 dicembre 2005); l’*“Agenda territoriale dell’UE – Verso un’Europa più competitiva e sostenibile delle diverse regioni”* e la *“Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili”*, entrambi approvati in occasione del Consiglio informale dei ministri responsabili per la pianificazione territoriale e lo sviluppo urbano di Lipsia (24-25 maggio 2007); la *“Dichiarazione di Marsiglia”* adottata in occasione della riunione informale dei Ministri responsabili per lo sviluppo urbano (25 novembre 2008).

(43) Il 22 giugno 2010, a Toledo (Spagna), ha avuto luogo la riunione informale dei Ministri europei responsabili per lo sviluppo urbano degli Stati membri dell’Unione europea (UE) sul tema della “rigenerazione urbana integrata”, in risposta all’invito fatto dalla Presidenza spagnola del Consiglio dell’Unione europea e nell’ambito della riunione informale dei Ministri sull’edilizia e lo sviluppo urbano (21-22 giugno). In questo contesto è stata adottata la Dichiarazione di Toledo, *“Sulla rigenerazione urbana integrata e il suo potenziale strategico per uno sviluppo urbano più intelligente, sostenibile e inclusivo nelle città europee”*.

dunque l'importante ruolo delle città per il futuro dell'Europa, e punta su progetti di rigenerazione urbana integrata, mirati in specifici ambiti, quali l'efficienza energetica, il rinnovamento del settore edilizio e lo sviluppo dei trasporti pubblici.

Le città, e lo sviluppo urbano in Europa, si orientano ad un'integrazione di linee di azione e ad una prospettiva di sostenibilità, come specificato anche nell'Agenda territoriale dell'Unione europea 2020<sup>44</sup>, che mira ad uno sviluppo dei territori urbani orientato alla sostenibilità, al risparmio energetico, all'inclusione ed alla riduzione del "consumo di suolo", riprendendo un tema che per un breve momento è stato assunto anche a livello di politiche nazionali di sviluppo territoriale<sup>45</sup>, e ponendosi in linea con i principi di coesione territoriale (che richiedono lo sviluppo armonioso dei territori europei, come affermato nella Carta Verde sulla Coesione Territoriale).

Significativo, nella definizione della "visione" europea sulle città, il documento "Città del futuro", del 2010, che si inserisce anch'esso all'interno di questa progressiva definizione. La relazione, conclusiva della conferenza di esperti promossa dalla Commissione, riconosce i principali obiettivi della strategia Europa 2020, ma sottolinea la necessità di un approccio integrato, coerente e globale che coinvolga tutti i settori, i livelli amministrativi e i territori. Evidenzia dunque, tra l'altro, l'esigenza di una "governance" della questione urbana che non necessariamente si esaurisce a livello di autorità comunali, secondo una logica di *multilevel governance* che è peraltro frequentemente presente negli atti europei.

### 5. *L'acquis urbano comunitario*

Gli atti cui si è fatto riferimento delineano, in modo sempre più chiaro e definito, una "visione" europea di città, che troviamo ben esplicitata ad esempio proprio nel documento "Città del futuro": «per quanto riguarda obiettivi e valori, la città europea del futuro è generalmente considerata come un luogo dallo sviluppo sociale avanzato, con un grado ele-

---

(44) TA2020, del 2011 [<http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf>].

(45) Tema su cui cfr. da ultimo C. GABBANI, *Prospettive per un inquadramento giuridico dell'interesse al contenimento del consumo di suolo*, in *Federalismi.it*, 2015, fasc. 9.

vato di coesione sociale, alloggi socialmente equilibrati, nonché servizi sanitari ed educativi rivolti a tutti; una piattaforma per la democrazia, il dialogo culturale e la diversità; un luogo verde, di rinascita ecologica e ambientale; un posto attrattivo e un motore della crescita economica<sup>46</sup>. Attraverso le politiche di coesione dell'Unione, all'interno delle quali si collocano progressivamente iniziative rivolte alle città (in particolare, i programmi Urban e Urbact)<sup>47</sup>, anche con l'integrazione del tema dello sviluppo urbano sostenibile nei piani operativi nazionali e regionali, questo processo di definizione di politiche a livello intergovernativo è stato "testato" con alcune prime esperienze e buone pratiche: questo ha consentito di definire un modello condiviso di sviluppo urbano sostenibile che è stato designato come "*acquis* urbano", un concetto che rimanda all'idea (impegnativa) di un (*droit*) *acquis communautaire*, vale a dire ad un "(diritto) acquisito comunitario" che è dato dall'insieme degli obblighi giuridici e degli obiettivi politici che accomunano e vincolano gli Stati membri dell'Unione e i successivi aderenti.

Quest'idea di città europea riflette, a livello urbano, i diritti dei cittadini europei affermati dalla Carta di Nizza: la città è l'ambiente nel quale questi diritti si realizzano e la sua evoluzione deve rispondere all'esigenza di assicurarne l'effettività. Tra questi meritano di essere ricordati il diritto all'inclusione, all'ambiente e allo sviluppo sostenibile (art. 37), il diritto alla partecipazione e indipendenza degli anziani (art. 25), all'autonomia e inclusione del disabile (art. 26), al benessere e protezione del bambino (art. 24), alla protezione della salute (art. 36): tutti diritti che, unitamente agli obiettivi del Trattato ed al modello sociale europeo, tratteggiano i contorni di un ambiente urbano accogliente ed inclusivo, sostenibile e salubre.

Coerentemente con l'*acquis* urbano comunitario, le città europee devono essere dunque «luoghi di sviluppo sociale avanzato; una piattaforma per la democrazia, il dialogo culturale e la diversità; luoghi verdi, di

---

(46) Si v. in [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index_en.cfm).

(47) Col programma *Urban*, e la successiva integrazione del tema dello sviluppo urbano sostenibile nei programmi operativi nazionali e regionali. Cfr. in [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/urban/portal/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/urban/portal/index_en.cfm).

rigenerazione ecologica e ambientale; poli di attrazione e motori della crescita economica», mentre lo sviluppo territoriale urbano europeo deve dunque mirare ad uno sviluppo sostenibile dell'Europa fondato su crescita economica equilibrata e organizzazioni territoriali urbane policentriche; deve «essere caratterizzato da una struttura compatta di insediamenti con una limitata proliferazione urbana; godere di un elevato livello di tutela e di qualità ambientale nelle zone limitrofe alle città»: è nella Comunicazione della Commissione del 2014, rivolta alla definizione di una Agenda urbana europea<sup>48</sup>, che quest'insieme di valori ed obiettivi vengono assunti come elementi destinati a caratterizzare le prossime politiche comunitarie, inserendosi in particolare già all'interno della programmazione dei fondi europei 2014-2020.

Muovendosi all'interno di uno spazio di cooperazione intergovernativa, le politiche europee per le città non sono a ben vedere di per sé in grado di imporsi agli Stati membri, ma acquistano progressivamente forza grazie alla loro incorporazione nelle politiche dell'Unione.

Sono numerose le «missioni» che vengono affidate alle città, ma soprattutto è evidente come, all'interno della cornice delle sfide aperte con il programma Europa 2020, il loro ruolo sia strategico per lo stesso sviluppo del modello economico e sociale europeo. Di questo, coerentemente con gli indirizzi emersi a livello di conferenze intergovernative, è chiara traccia nella crescente attenzione alle aree urbane nelle politiche europee, e nei relativi finanziamenti.

In termini organizzativi, è un elemento secondario ma significativo la trasformazione della direzione generale della Politica regionale della Commissione europea in direzione generale «Politica regionale e urbana». Questo a riconoscimento del fatto che le città devono partecipare fattivamente allo sviluppo territoriale, sociale ed economico dell'UE, nonché a riconoscimento della forte dimensione urbana delle politiche dell'UE, non da ultimo della politica regionale. Il progetto europeo di città del futuro, una città intelligente, sostenibile e creativa, trova dunque spinta alla sua realizzazione, e maggiore incisività, attraverso l'in-

---

(48) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, «*La dimensione urbana delle politiche dell'UE – Elementi fondanti di una Agenda urbana UE*» (COM(2014) 490 final).

serimento di questo modello, e di questi obiettivi, nelle politiche europee, già nella programmazione da poco conclusa ed ancora più in quella per il 2014-2020.

### 6. Verso l'agenda urbana europea

Nella programmazione in corso, relativa al periodo finanziario 2014-2020, si stima che almeno il 50% del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) sarà investito nelle aree urbane tramite programmi operativi generali, mentre una quota minima del 5% delle assegnazioni nazionali del FESR è destinata a favore dello sviluppo urbano sostenibile integrato, quale politica prioritaria in tutti gli Stati membri<sup>49</sup>.

Un numero crescente di politiche, anzitutto settoriali, dell'Unione europea è incentrato, in modo esplicito, sulle zone urbane: la politica dell'energia, quella della società dell'informazione, la politica ambientale, quella dell'istruzione e della cultura concorrono ad affermare questo "urban mainstreaming"<sup>50</sup> europeo. Ancora, si riferiscono anzitutto alle zone urbane le politiche dei trasporti, le azioni per il clima, oltre che iniziative esplicitamente rivolte alle città. Tra queste ultime, oltre ai programmi Urbact, si inseriscono azioni come quelle per la Capitale europea della cultura, o la meno nota "Capitale verde europea", nonché il Patto dei sindaci e l'iniziativa *Mayors Adapt*<sup>51</sup>. Dal 2013, in ogni caso, l'azione comunitaria ha una netta accelerazione, e questo in primo luogo grazie all'avvio della politica europea per le "città intelligenti", con la

---

(49) Il dato è più volte ripreso nei più recenti documenti delle istituzioni europee: cfr. es. Considerando M della citata Risoluzione del Parlamento europeo del 9 settembre 2015, "Sulla dimensione urbana delle politiche dell'UE".

(50) Concetto, questo, che possiamo ricondurre allo *Speech* del Commissario per le politiche regionali, Danuta Hübner, *Where do we stand? Preparing the mainstreaming of URBAN into EU Cohesion Policy*, al Congresso europeo *URBAN Networks and Cities*, "Acquis URBAN": *From Vision to Action*, Maribor, Slovenia, 31 marzo 2006.

(51) Iniziative, queste, tra loro affini ed integrate, che mirano a promuovere il coinvolgimento delle realtà locali nel perseguimento di obiettivi di sostenibilità. Il patto dei sindaci (*covenant of mayors*) prende il via dopo l'adozione, nel 2008, del Pacchetto europeo sul clima e l'energia, e costituisce un importante percorso *bottom-up* di sviluppo di un rinnovato approccio europeo per contrastare, in particolare, i cambiamenti climatici: per un inquadramento aggiornato del suo sviluppo. Cfr. M. GUERRIERI, K.-L. SCHIBEL, M. ZARA, *Il patto dei sindaci 2.0*, in [http://www.climatealliance.it/wp-content/uploads/2015/03/AIC\\_Focus\\_CoM\\_ispra.pdf](http://www.climatealliance.it/wp-content/uploads/2015/03/AIC_Focus_CoM_ispra.pdf).

“*European Innovation Partnership on Smart Cities and Communities*”<sup>52</sup>. A queste iniziative, esplicitamente rivolte all’ambito urbano o direttamente destinate alle città, se ne aggiungono altre che sono, sia pure implicitamente, indirizzate essenzialmente alle zone urbane: vanno in questa direzione, ad esempio, le direttive sulla qualità dell’aria e sul rumore, le politiche sulle migrazioni, le misure volte a ridurre la congestione del traffico. Azioni e politiche che, pur non essendo di per sé iniziative urbane, si occupano fondamentalmente di problematiche delle città, o a queste si rivolgono come soggetti attuatori.

Come si può cogliere, a fronte dell’elaborazione di un’idea urbana ambiziosa, coerente ed integrata, troviamo una serie di interventi essenzialmente, o comunque prevalentemente, settoriali: l’idea di città del futuro ne esce a un tempo rafforzata, grazie alla pluralità di linee di azione che consentono di svilupparne le diverse angolazioni, ma anche frantumata, con il rischio di perdere quell’approccio integrato ed organico che è stato sin dalla sua affermazione uno dei caratteri più rilevanti dell’*acquis* urbano europeo.

La comunicazione della Commissione del 2014 (cui si affiancano ulteriori prese di posizione nel corso dello stesso anno<sup>53</sup>) muove da questi elementi, che sono essenzialmente il riconoscimento di una serie di punti di forza e la constatazione di elementi persistenti di debolezza: per quanto il ruolo delle città sia sempre più riconosciuto e la dimensione urbana stia acquisendo crescente importanza, la situazione presenta ancora elementi problematici, dati in primo luogo, come accennato, dalla difficoltà di conseguire l’integrazione delle politiche tra settori diversi. A questa difficoltà si aggiungono, nella percezione europea, difficoltà legate alla *governance* delle sfide urbane: sfide che a volte non rispettano confini amministrativi ed a fronte delle quali la “*governance*

---

(52) Si cfr., al riguardo, la comunicazione della Commissione del 10 luglio 2012 dal titolo “*Città e comunità intelligenti – Partenariato europeo di innovazione*” (C(2012)4701).

(53) Cfr., in questo senso, la relazione della Commissione del 2014 “*Digital futures – a journey into 2050 visions and policy challenges, cities, villages and communities*”; la relazione della Commissione dal titolo “*Le città di domani: investire nell’Europa*”, Bruxelles, 17 e 18 febbraio 2014; sesta relazione della Commissione sulla coesione economica, sociale e territoriale dal titolo “*Investimenti per l’occupazione e la crescita – Promuovere lo sviluppo e la buona governance nelle città e nelle regioni dell’UE*”, del luglio 2014.

multilivello” (locale, regionale e nazionale) non funziona sempre adeguatamente.

Secondo quanto riscontrato dalle stesse istituzioni europee, la forte focalizzazione settoriale degli obiettivi delle politiche «limita le opportunità di sinergie tra i settori e affievolisce il senso di partecipazione delle città»<sup>54</sup>: in presenza non solo di obiettivi, ma anche di indicatori di risultato, settoriali, assistiamo ad una compartimentazione delle azioni e, quindi, dello sviluppo urbano che rende difficile tradurre i singoli interventi in una complessiva idea di città del futuro verso la quale mobilitare i cittadini e che questi siano in grado di percepire nelle sue implicazioni e potenzialità. Problemi, questi, evidentemente tanto più rilevanti quanto più la responsabilità delle iniziative si distribuisce tra più livelli di governo: la *governance* dell'innovazione urbana, frutto di azioni statali, regionali e locali nel quadro delle politiche europee, diviene la sommatoria non sempre percepibile, coordinata e coerente di una molteplicità di azioni e interventi.

È, d'altra parte, lo stesso ruolo delle città nell'elaborazione di queste strategie di sviluppo, se non anche nella loro gestione, a rendere ulteriormente non adeguatamente soddisfacente il quadro: politiche calate sul territorio, cui gli enti locali aderiscono spesso per intercettare finanziamenti che li ricadranno ma che non necessariamente rispondono ad una specifica “idea” di città; competenze e conoscenze proprie del contesto urbano, e sue specificità, non adeguatamente sfruttate e valorizzate; mancato riconoscimento del ruolo centrale delle amministrazioni locali nello sviluppo di proprie strategie coerenti con gli obiettivi di fondo delle politiche europee ma autonome nella definizione di un proprio percorso e di proprie soluzioni *place-based*.

Il superamento delle politiche settoriali per la città ed un nuovo protagonismo dei territori nell'elaborazione delle politiche locali sono questioni che si inseriscono all'interno della più recente stagione di politiche urbane, che si sviluppa all'incrocio tra le politiche per le *smart cities* e l'“agenda urbana” (europea).

---

(54) Così nella Comunicazione della Commissione, del 2014, “*La dimensione urbana delle politiche dell'UE – Elementi fondanti di una agenda urbana UE*”, punto 1.8; cfr. in senso analogo i punti 18-20 della Risoluzione del Parlamento europeo del 9 settembre 2015, “*Sulla dimensione urbana delle politiche dell'UE*”.

Sono vari i documenti che delineano il formarsi e consolidarsi di una nuova strategia per la realizzazione della città europea del futuro: un passaggio significativo è dato dalla risoluzione del 2011 del Parlamento europeo, rivolta a chiedere una crescente centralità della dimensione urbana delle politiche europee, un rafforzamento della cooperazione intergovernativa in materia e un maggiore coinvolgimento delle stesse città, attraverso la definizione di un'apposita "agenda urbana" europea.<sup>55</sup>

Tra 2013 e 2014, sia grazie all'iniziativa di alcuni stati membri ed al supporto delle presidenze di turno del Consiglio, sia grazie a documenti ed iniziative del Comitato delle Regioni, nonché grazie ad iniziative di reti europee di città, si afferma il tema di un'"agenda urbana" europea, che è intesa come base per il maggiore coordinamento delle politiche di sviluppo urbano e la loro più stretta integrazione, per il rafforzamento dell'attenzione e dei finanziamenti europei ed il riconoscimento di un maggiore coinvolgimento delle città nella definizione di obiettivi e priorità, oltre che nella loro attuazione. Il *forum Cities*<sup>56</sup>, promosso dalle istituzioni europee, è stata l'occasione per l'elaborazione di questi stimoli e la definizione degli obiettivi e del ruolo, oltre che per l'acquisizione di maggiore consapevolezza dell'importanza di un'agenda urbana europea: "piattaforma" per guidare l'azione europea e nazionale, per dare coerenza a una pluralità di politiche settoriali, per coinvolgere le città e per supportare le agende urbane nazionali. Sulla base di questi ed ulteriori stimoli, a livello intergovernativo il tema di un'agenda urbana europea ha acquisito crescente attenzione: nell'aprile 2014 i ministri responsabili della politica di coesione si sono incontrati ad Atene per discu-

---

(55) Si v., in particolare, la Risoluzione del 23 giugno 2011, "Sull'Agenda urbana europea e il suo futuro nel quadro della politica di coesione", ma cfr. già la Risoluzione del 24 marzo 2009, "Sulla dimensione urbana della politica di coesione nel nuovo periodo di programmazione". È di poco seguente (del dicembre 2012), la Risoluzione "Sul contributo del riassetto urbano alla crescita economica nella politica di coesione dell'UE", che, rispetto al tema urbano espressamente «sollecita una nuova stagione normativa europea».

(56) Il 17-18 febbraio 2014, a Bruxelles, la Commissione europea ha organizzato un forum di sindaci "CITIES – Cities of Tomorrow: Investing in Europe", per discutere il rafforzamento della dimensione urbana nelle politiche europee, indagare il ruolo chiave delle città nello sviluppo europeo, stimolare un dibattito a livello europeo sulla necessità di un'agenda urbana dell'Unione.

tere sul tema di un'agenda urbana UE, ed in quella occasione gli Stati membri hanno preso atto della richiesta di sviluppare un'agenda urbana UE ed affermato la loro disponibilità a impegnarsi in questa direzione. A fianco del livello intergovernativo, la Commissione ed il Parlamento hanno operato per uno sviluppo ancora più incisivo della politica urbana dell'Unione: è del 18 luglio 2014 la Comunicazione della Commissione su "*La dimensione urbana delle politiche dell'UE – Elementi fondanti di un'agenda urbana UE*", ed è del 9 settembre del 2015 la Risoluzione del Parlamento europeo sulla dimensione urbana delle politiche europee (2014/2213 (INI)): questi documenti definiscono in modo più compiuto non solo l'approccio europeo alla questione urbana, un approccio maggiormente organico e calato sulle specificità territoriali, che in un percorso di co-progettazione e ri-progettazione urbana abbandona i tradizionali caratteri di ridisegno urbanistico in favore di una progettualità integrata e "intelligente", allineata agli obiettivi della città europea del futuro che si ricavano dall'*acquis* urbano comunitario.

La Comunicazione della Commissione, sull'esigenza di adottare un'agenda urbana europea, e la Risoluzione del Parlamento, che affianca e sostiene questa iniziativa, contengono dunque *in nuce* gli elementi di una strategia europea oramai matura, della quale si attende a breve la compiuta formalizzazione. È una strategia della quale sono oramai chiari gli obiettivi, emersi attraverso un'elaborazione decennale frutto di una molteplicità di incontri e documenti, che ha progressivamente mostrato anche i suoi caratteri operativi e che, sia pure in modo frammentato, è entrata a far parte dell'ordinamento europeo e non solo delle sue politiche.

La città si affaccia ormai con nitidezza sullo scenario europeo, attraverso un crescente coinvolgimento delle autorità locali, in coerenza con il principio di proporzionalità e sussidiarietà ed il principio del partenariato, così come definito nel regolamento sulle disposizioni comuni<sup>57</sup> e del codice europeo di condotta che impone agli Stati membri di assicu-

---

(57) Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006.

rare il tempestivo coinvolgimento delle autorità urbane nel processo di elaborazione delle politiche europee.

Ciò che affiora, nei più recenti documenti delle istituzioni europee, è la visione per la quale l'agenda urbana europea si pone a sua volta come momento di passaggio verso una necessaria politica urbana dell'Unione<sup>58</sup>. In attesa di questi sviluppi, l'*input* del Parlamento alla Commissione, a sua volta coerente con la Comunicazione della Commissione stessa di circa un anno prima, è chiaro, ed è nel senso di una rapida definizione dell'Agenda urbana europea: una politica che dovrà essere predisposta sollecitamente, nel dettaglio, attraverso un processo partecipativo, che si basi sull'*acquis* urbano europeo. Dei tratti di questa futura agenda troviamo traccia nei documenti della Commissione e del Consiglio, ed alcuni elementi meritano di essere rimarcati: integrazione non solo a livello europeo ma anche nel singolo contesto urbano delle diverse politiche settoriali (ad esempio, tramite strumenti di valutazione di impatto territoriale delle singole politiche e azioni settoriali), sistematizzazione e "stabilizzazione" (oltre che chiarificazione, tramite l'eliminazione di incoerenze e ridondanze) dello stesso *acquis* europeo urbano, maggiore coinvolgimento delle autorità urbane all'interno di una rinnovata *governance* multilivello, valorizzazione di politiche metropolitane che prescindano dai confini amministrativi anche regionali ma si inseriscano in approcci macro-regionali, incorporazione della "questione urbana" nella complessiva legislazione europea oltre che nelle sue politiche.

In attesa di un completamento di questo processo di "ri-orientamento" dell'Unione verso la dimensione urbana, è chiaro in ogni caso il nuovo ruolo che le città si apprestano a giocare nella strategia di sviluppo europeo: città, si noti, non tutte uguali alle altre. È evidente che, per quanto non chiaramente delimitata in termini dimensionali, la "città" europea cui si pensa nelle strategie di agenda urbana è una città grande o media, capace di farsi catalizzatrice di sviluppo sostenibile rispetto ad un territorio più ampio. Questo rimarca, ad un tempo, la centralità del-

---

(58) La Risoluzione del 2015 afferma che «quest'ultima dovrebbe costituire una strategia rivolta alle città e alle aree urbane funzionali nell'Unione europea ed evolversi, nel lungo periodo, in una politica urbana a livello dell'UE».

la sfida, come anche la necessità che le città siano in grado di cogliere queste opportunità e queste risorse, pena il rischio di un'accresciuta marginalità di città non adeguatamente grandi, né adeguatamente "intelligenti" rispetto alle questioni, ed alle problematiche, che sono chiamate ad affrontare.

### *7. La declinazione italiana delle politiche urbane europee*

La posizione europea sulle strategie urbane, per quanto in via di compiuta definizione, emerge già in modo significativo nelle politiche di finanziamento per il 2014-2020, dopo essere affiorata già nella precedente stagione dei fondi europei.

La ricaduta nazionale di queste sollecitazioni è affidata in primo luogo all'accordo di partenariato<sup>59</sup>, che per i contesti urbani prevede di porre specifica attenzione ad un ruolo di progettazione delle autorità urbane, in un sistema di co-progettazione urbana che vede coinvolte le Regioni: all'interno dell'accordo emergono due linee di azione che manifestano con forza l'idea di un approccio organico ed integrato ai problemi ed alle trasformazioni urbane, il programma Città metropolitane e le azioni "Agenda urbana".

Per le maggiori aree metropolitane, che anche nell'ottica della legislazione nazionale sono chiamate ad una maggiore centralità e ad un maggiore protagonismo<sup>60</sup>, viene prevista una specifica strategia nazionale, attraverso un apposito programma operativo nazionale<sup>61</sup>. Il combinato

---

(59) Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, adottato il 29 ottobre dalla Commissione europea a chiusura del negoziato formale (C(2014) 8021 final).

(60) Il riferimento è anzitutto alla nuova struttura del governo e delle funzioni di area vasta definita dalla legge 56 del 2014 ("Legge Delrio"), nella quale si assiste all'attribuzione alle Città metropolitane di «fondamentali funzioni di carattere strategico per lo sviluppo economico e sociale del territorio» (così, p. es., L. VANDELLI, *Il sistema delle autonomie locali*, Bologna, Il Mulino, 2015, p. 66), cui si affianca una riforma delle Province orientata a «ridimensionarne le funzioni» (*ivi*, p. 67). Sul governo della Città metropolitana cfr. tra gli altri A. STERPA (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Napoli, Jovene, 2014 ed *ivi* spec. i contributi di G. PIPERATA, D. DONATI, F. DI LASCIO; L. VANDELLI, C. TUBERTINI, *La legge "Delrio": il riordino del governo locale*, in *Gior. dir. amm.*, 2014, p. 786 ss.

(61) Il Programma Operativo Nazionale Città metropolitane 2014-2020, approvato dalla Commissione europea il 14 luglio 2015, prevede, in particolare, interventi nei settori dell'agenda digitale, dell'efficienza energetica, della mobilità sostenibile, del disagio abitativo e dell'economia sociale.

disposto di una *governance* che, seppure non priva di elementi problematici, prelude ad un crescente ruolo delle maggiori “città” nello scenario italiano, di più incisive funzioni di programmazione e ri-progettazione dello sviluppo urbano, di maggiori risorse riconosciute in via ordinaria rispetto alle “aree vaste” non metropolitane, di forti finanziamenti mirati, unito ad una crescente divaricazione infrastrutturale determinato da sviluppo di servizi quale quello ferroviario di alta velocità, produce con una certa evidenza l’immagine di un sistema che si articola secondo dinamiche di differenziazione, non solo di organizzazioni e competenze, ma anche di risorse ed opportunità. In questo scenario, sono le stesse Regioni ad apparire soggetti destinati ad essere “trainati” nelle nuove dinamiche di competitività e sviluppo, dai rispettivi capoluoghi metropolitani<sup>62</sup>.

L’agenda urbana “italiana” (che è poi la sommatoria delle agende urbane definite nei programmi operativi regionali FESR-FSE) trova nell’accordo di partenariato la sua matrice comune: l’impostazione generale è quella di territori urbani nei quali si integrino politiche, definite in un percorso di co-progettazione tra autorità urbane (le città) e autorità di gestione (le Regioni), di competitività, sostenibilità ed inclusione sociale.

Questa agenda prevede azioni integrate in tre ambiti (*driver*) di “obiettivi tematici” dei fondi europei di sviluppo regionale, relativi al risparmio energetico, alla sostenibilità, alla digitalizzazione, ed un raccordo con il fondo sociale per l’inclusione in contesti a particolare fragilità socio economica: ambiti cui si affianca, nello scenario delle altre azioni dei programmi regionali, l’idea di un rilancio della città come motore di un nuovo sviluppo economico, e cui le Regioni possono autonomamente

---

(62) In questo senso cfr. A. LUCARELLI, *La Città metropolitana. Ripensare la forma di Stato e il ruolo di Regioni ed enti locali: il modello a piramide rovesciata*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 13, 2014, per il quale «la forma di stato regionale subirà modificazioni genetiche ed il pluralismo territoriale ed istituzionale, in alcune aree del Paese, troverà una sua più naturale collocazione nelle Città metropolitane» e «si potrebbe in sostanza configurare un regionalismo a due velocità, a seconda della presenza o meno delle Città metropolitane nelle Regioni» (e in questo senso cfr. già P. URBANI, *Il ruolo delle istituzioni nel governo dei processi metropolitani: le grandi città come problema nazionale e non locale*, in [www.astrid-online.it](http://www.astrid-online.it), 16 aprile 2007).

aggiungere un quarto *driver*, come ad esempio quello della valorizzazione degli attrattori turistico culturali.

L'importanza delle "agende urbane", sviluppate nel rapporto tra città e regioni nei diversi contesti sub-nazionali, è duplice: consente ad alcuni territori urbani, selezionati dalle Regioni nel rapporto con le istituzioni europee in sede di definizione dei programmi regionali FESR 2014-2020, di accedere a maggiori opportunità di finanziamento; permette, che è l'aspetto più interessante, un'azione di progettazione integrata ed organica, che si pone in sé come occasione per re-immaginare una "città del futuro" e che fornisce una piattaforma progettuale nella quale innestare le altre azioni e gli altri finanziamenti settoriali. L'agenda urbana è, in questo contesto, una straordinaria opportunità di ridisegno urbano, che si confronta però con una serie di limiti importanti, tra i quali spicca, di nuovo, la tendenza alla settorializzazione ed eccessiva limitazione degli interventi che ne costituiscono il nucleo: il metodo, di progettazione *place based* (con selezione locale degli interventi) e co-progettazione con la Regione, richiede di essere attentamente seguito, per evitare il rischio che le città, a fronte della difficoltà di ripensarsi entro coordinate settoriali così specifiche, scelgano la strada, più semplice, di limitarsi a selezionare i risultati attesi e le azioni di più sicura realizzabilità, come l'ammodernamento della rete di illuminazione pubblica o i sistemi infrastrutturali di gestione del traffico<sup>63</sup>.

Si coglie bene, anche all'interno di una strategia ambiziosa, peraltro in corso di definizione, la tensione, tuttora presente nelle politiche di finanziamento europeo, tra la crescente percezione dell'esigenza di un approccio organico ed integrato e la settorializzazione delle misure e dei relativi indicatori di risultato: una tensione che deve essere governata dalle singole "agende" delle città italiane individuate nei diversi contesti regionali come destinatarie di queste azioni e quindi protagoniste di questa sfida. Il carattere tecnico, degli interventi e delle stesse politiche europee, rischia di contribuire ad una disattenzione politica ad un

---

(63) Cfr. in questo senso il documento "Metodi e Contenuti sulle Priorità in tema di Agenda Urbana" sugli indirizzi per una politica nazionale per le città: il documento è stato predisposto nell'ambito dei lavori del Comitato interministeriale per le politiche urbane (CIPU), ed è stato promosso dal Ministro per la coesione territoriale (Roma, 20 marzo 2013).

tema che è invece non solo strategico, ma decisivo per consentire ai contesti urbani (specie quelli non metropolitani) di “agganciare” dinamiche di modernizzazione e di sviluppo.

Le nuove città intelligenti saranno le città che sapranno cogliere queste sfide, mettendo a sistema le azioni urbane di carattere più strategico con le opportunità offerte dalle singole azioni di carattere settoriale: questo richiede di sviluppare in primo luogo una “idea” di città, propria del singolo contesto e coerente con i caratteri sociali, territoriali, economici dell’ambiente di riferimento, capace di valorizzare i punti di forza ed affrontare le carenze proprie della singola realtà urbana inserendoli all’interno di una prospettiva di sviluppo sostenibile ed inclusivo. Appare chiaro, dalla rapida ricognizione fatta, come il *menù* delle opportunità vari sensibilmente sulla base di elementi che discendono anzitutto dalla dimensione urbana: le opportunità maggiori si presentano nelle Città metropolitane, restano significative (anche se sensibilmente minori) nelle maggiori aree urbane regionali (individuate come destinatarie delle politiche di agenda urbana), decrescono negli altri contesti urbani. Al decrescere della dimensione urbana decresce, in media, anche la possibilità di specializzazione degli uffici e quindi di sviluppo di competenze: il rafforzamento della capacità amministrativa delle città, a partire da quella delle autorità urbane, specie rispetto alle opportunità derivanti da finanziamenti competitivi o fondi europei, è un’altra grande sfida che si affianca alle altre e dal suo risultato dipenderà in modo rilevante lo sviluppo di dinamiche di innovazione locale. Dinamiche che richiedono, per svilupparsi e dispiegare le loro potenzialità, ma già solo per essere intercettate, una complessiva mobilitazione delle competenze e delle “intelligenze” presenti nel contesto urbano.

La città come piattaforma di un nuovo modello di sviluppo si colloca, dunque, all’incrocio tra queste politiche, queste opportunità, queste sfide.

Un banco di prova per i gruppi dirigenti locali è quello di avere le capacità per dare a ogni singola città una precisa collocazione, assegnandole un ruolo e una capacità di interazione verticale e orizzontale, traducendo l’idea astratta di “città intelligente” in risposte concrete alle problematiche reali di un territorio. Categorie analitiche quali *smart*, *slow*, *green*, al di là delle mode e delle definizioni di convenienza, devono

tradursi in un concreto terreno di confronto sul quale misurare la capacità collettiva di costruire un nuovo paradigma di sviluppo socio-economico.

Un paradigma che disegna, attraverso la mediazione delle politiche europee e grazie alle opportunità offerte da queste stesse politiche, una sfida per città (e, a ben vedere, per le stesse Regioni): chiamate a trovare il proprio “posto”<sup>64</sup> e sviluppare le proprie dinamiche di trasformazione, in un ambiente sempre più ampio, e più competitivo.

---

(64) Problematica che rimanda all’dea di *smart specialization*, conosciuta a livello regionale e su cui si v. M. FALCONE, *La “smart specialisation” regionale: se l’“intelligenza” delle politiche di specializzazione passa da una “governance” ponderata, flessibile e diffusa*, in *Le Regioni*, 2013, p. 1033 ss.