

“Regions are back in town”

Un approccio strategico e transcalare alla governance dei confini nella Città Metropolitana di Firenze

**Camilla Perrone,
Maddalena Rossi,
Flavia Giallorenzo**

Università degli Studi di Firenze

camilla.perrone@unifi.it

nenarossa@gmail.com

flavia.giallorenzo@gmail.com

The Author(s) 2019.

This article is published

with Creative Commons

license CC BY-SA 4.0

Firenze University Press.

DOI: 10.13128/contest-10664

www.fupress.net/index.php/contest/

parole chiave

urbanizzazione regionale;
In-between;
governance regionale;
San Giovanni Valdarno,
Città metropolitana di
Firenze

keywords

regional Urbanisation;
In-between;
regional governance;
San Giovanni Valdarno;
Greater Metropolitan
Area of Florence

The regional oriented nature of the current urbanization process produces widespread phenomena of implosion/explosion of the traditional governance units' latitude and horizontal borders. Indeed, it is in the 'in-between' spaces, located in the geographical, political, social space among the urban and the rural, among places and world, among the urbanization and the city region, where the need for reinterpreting traditional urban and regional governance approaches and borders, rigid as compared with the requirements of this different development of the regional issues, finds a feasible framework of study and analysis. Referring to these conditions, the paper

L'orientamento regionale degli attuali processi di urbanizzazione produce fenomeni di estensione ed esplosione della latitudine delle unità tradizionali di governo e dei loro confini

orizzontali. La necessità di reinterpretare approcci e confini tradizionali della *governance* urbana e territoriale, sempre più rigidi rispetto alle esigenze di questa diversa modalità del dispiegarsi dei problemi di natura regionale, trova nei territori 'in-between', situati nello spazio geografico, politico e sociale tra urbano e rurale, luoghi e mondo, urbanizzazione e città regionale, il proprio campo preferenziale di studio e di analisi. In relazione a ciò, il contributo illustra i primi risultati delle attività di ricerca condotte dal Laboratorio di Critical Planning & Design dell'Università di Firenze nel

*presents the results of a variety of research activities headed by the Critical Planning & Design Laboratory, University of Florence, in the last 5 years. The selected researches have been aimed to investigate policy fields, strategic addresses and approaches defined as cross-scale, relative to the governance of borders in a regional horizon. Through the reconstruction of the case study of the Strategic Urban Agenda of San Giovanni Valdarno (Arezzo), an 'in-between' place of the Florence urban region, the paper aims to offer some reflections about the governance of cities through regions (in this sense it has been referred to the text *Regions are back in town*).*

corso degli ultimi 5 anni, volte ad indagare campi di policy, indirizzi e approcci strategici e transcalari alla governance dei confini in chiave regionale. Attraverso il caso dell'Agenda strategica di San Giovanni Valdarno (Arezzo), un territorio *in-between* della regione urbana di Firenze, il contributo mira a offrire alcune riflessioni sulle forme di governo delle città attraverso le regioni (in questo senso il riferimento al testo *Regions are back in town*).

La regionalizzazione dell'urbano e l'emergere di territori in-between

Come ormai rilevato da una generosa letteratura internazionale, la natura dei processi di urbanizzazione negli ultimi trent'anni è stata segnata da un rilevante orientamento

regionale che ha prodotto profonde implicazioni sulle strutture spaziali, politiche e sociali, ereditate dalle forme tradizionali dell'urbano (Soja 2011; Keil 2013; 2018; Brenner 2014; Paba e Perrone 2017 pp. 256-265). Questa transizione da una dimensione metropolitana di sviluppo urbano ad un processo di urbanizzazione regionale è sostanzialmente riconducibile a tre fattori principali – la globalizzazione del capitale, del lavoro e della cultura, la ristrutturazione economica e la nascita di una *new economy*, la rivoluzione nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Soja 2011) – ha determinato l'esplosione di molte questioni fondamentali, tra cui l'innescare di dinamiche di indebolimento dell'efficacia degli strumenti preposti al governo dello sviluppo urbano e, conseguentemente, la domanda e la sperimentazione di nuovi meccanismi di *governance*. Sollecitata da tali fenomeni l'idea della città, intesa come unità di *governance*, ovvero come riferimento amministrativo e sociale contrapposto al territorio, è entrata in crisi. Ciò ha determinato la necessità di ripensare gli approcci tradizionali della

La natura complessa di questi spazi e dei processi che contribuiscono a nutrire quella che sembra preannunciarsi come una nuova questione della governance, richiede di essere interpretata alla luce di un cambiamento che si sta manifestando a livello mondiale in molti e tra loro diversi contesti istituzionali e costituisce una delle sfide più rilevanti per i territori dei prossimi anni.

governance urbana e territoriale, sempre più rigidi rispetto alle esigenze di un diverso modo di dispiegarsi dei problemi di natura regionale, a densità convergente, a geometria variabile, 'inafferrabili' e 'intrattabili' attraverso gli ambiti istituzionali e di *governance* ereditati dalla struttura amministrativa tradizionale. Tale orientamento è evidente sia nel contesto europeo che in quello italiano, nei quali si esprime attraverso un 'distaccamento' quasi sistematico di 'nuove' unità di *governance* dai 'vecchi' ambiti amministrativi racchiusi dentro confini istituzionali, che talvolta produce frammentazione, talvolta innesca fenomeni di rinnovamento istituzionale e di rigenerazione territoriale provocata, in alcuni casi, dall'emersione di nuove *actorship* pubblico/private. Le corrispondenze di tipo tradizionale *governance* regionale/ambito territoriale regionale, *governance* metropolitana/ambito istituzionale metropolitano, *governance* locale/ambito istituzionale comunale, si scompongono (Paba et al. 2017, pp. 45-64; Perrone et al. 2017, pp. 23-52), esplodono e si ridefiniscono dentro ambiti che poco hanno a che vedere con i confini amministrativi, ma molto con

nuove unità territoriali di carattere regionale a confini variabili e temporalmente instabili, legate a progetti specifici, orientate da processi economici, contingenti, locali o globali (Allen e Cochrane 2007, pp. 1161-1175; Paasi 2013, pp. 1206-1219; Paasi e Zimmerbauer 2016, pp. 75-93; Perrone 2019, pp. 27-43). Si tratta di fenomeni di implosione/esplosione della latitudine delle unità tradizionali di governo e dei loro confini orizzontali, che riguardano e sollecitano la sfera del governo e della *governance* regionale nella sua funzione di mediazione tra processi pubblici e iniziative private di sviluppo, e tra stato, capitale e forme autoritative di governo (Hamel e Keil 2015; Paasi e Metzger 2017, 19-30). Essi definiscono nuove e dinamiche geografie territoriali, a loro volta costituite da costellazioni aggregative inedite caratterizzate da dinamiche di cooperazione tra attori di varia natura (istituzionali e non) e ambiti territoriali spesso non compresi o pienamente inclusi dentro confini istituzionali. Essi producono, sempre più frequentemente all'interno del territorio regionale, la proliferazione di '*in-between-space*', ovvero di spazi intermedi, situati nella faglia tra territorio

urbanizzato e città territoriale (Brighenti e Rahola 2014, pp. 373-378; Rossi e Zetti 2019), luoghi instabili, frazionati, *splintered*, territori di transizione, che giocano la loro partita sperimentando nuove modalità di relazione/ aggregazione delle unità di *governance* orientate al problema, spesso intermittenti, a geometria istituzionale e territoriale variabile, flessibili, strategici e cooperativi. Modelli che la letteratura internazionale definisce con l'aggettivo *fuzzy* (De Roo e Porter 2007; Allmendinger e Houghton 2009, pp. 617-633; Heley 2013, pp. 1325-1348). La natura complessa di questi spazi e dei processi che contribuiscono a nutrire quella che sembra preannunciarsi come una nuova questione della *governance*, richiede di essere interpretata alla luce di un cambiamento che si sta manifestando a livello mondiale in molti e tra loro diversi contesti istituzionali e costituisce una delle sfide più rilevanti per i territori dei prossimi anni. Tali territori '*in between*' lanciano cioè interessanti quesiti di ricerca relativi al cambiamento dei modelli, delle forme e della scala della *governance* regionale in termini di quali tipi di competizione e/o cooperazione siano immaginabili per superare i confini amministrativi e gestire la transcalarità dei processi decisionali e degli effetti delle decisioni in un quadro regionale e di come tenere insieme la questione dei bordi amministrativi, che producono strumenti e processi compressi dentro spazi che non li contengono più, con

sistemi reticolari e interconnessi di flussi di persone, beni, merci e informazioni. Sul tema della *governance* regionale è recentemente tornata a riflettere la letteratura internazionale (Addie 2013, pp. 188-217; Young e Keil 2014, pp. 1589-1608; McFarlane e Rutherford 2008, pp. 363-374) interessata ad indagare come la nuova dimensione regionale e transcalare (Fedeli et al. 2017, pp.199-228) dei processi di programmazione e di cooperazione istituzionale e di *networking* pubblico-privato tra attori dello sviluppo urbano ridefinisca le nuove politiche 'post-metropolitane', le modalità dell'azione pubblica volta alla trasformazione del territorio attraverso progetti e attività di gestione e, in particolare, le nuove tendenze alla regionalizzazione dei processi di governo delle trasformazioni socio-spaziali del territorio, compensative o sostitutive delle ordinarie modalità di cooperazione inter-istituzionale vincolate, o contenute, dentro ai tradizionali ambiti istituzionali. Su tale filone di studi si è innestata una pluriennale attività di ricerca del Laboratorio di Critical Planning & Design del Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Firenze¹, in collaborazione con una rete di ricerca nazionale coordinata dal Politecnico di Milano (PRIN Postmetropoli 2015). Tale ricerca è finalizzata a interpretare, quantomeno cominciando a descriverle, alcune dinamiche complesse del cambiamento in atto nei sistemi di *governance* territoriale, che caratterizza una loro fase di

transizione da strutture riconoscibili a modelli ancora in corso di definizione in Toscana, di cui questo saggio riporta alcune delle esperienze più significative (Paba e Perrone 2018).

La Città Metropolitana di Firenze e le sue 'ali' metropolitane

Lo studio delle dinamiche di cambiamento dei sistemi di *governance* verso una dimensione regionale, sviluppato dal Laboratorio, è stato esplorato in riferimento al territorio della Regione Toscana in generale e della Città metropolitana di Firenze in particolare, per poi essere ricondotto ad un più specifico ambito di ricerca che è quello del Comune di San Giovanni Valdarno.

La transizione in atto è stata osservata attraverso lo studio delle geografie territoriali e istituzionali della *governance* in essere sul territorio toscano, attuato mediante l'analisi (quantitativa e qualitativa) delle forme di cooperazione inter-istituzionale messe in atto dai diversi enti territoriali². L'analisi ha rilevato come il dibattito scientifico sulla rivisitazione della *governance*, che Soja (2015, pp. 372-381) e altri (Addie e Keil 2015, pp. 407-417) hanno definito come un nuovo *regionalismo reale*, assunta, nel caso del suddetto territorio, la forma di una complessa articolazione di cooperazioni tra enti che scavalcano, includono, ridefiniscono i confini di azione pubblica, natura e consistenza delle progettualità politico-istituzionali, verso la convergenza di

densità di ruoli, di processi, di organizzazioni insediative, di tipo regionale sottolineata dal dibattito scientifico. Il ritratto dei processi di regionalizzazione della *governance* in Toscana produce infatti nuove geografie di cooperazione trans-istituzionale orientate da obiettivi e da problemi, che contribuiscono a costituire *de facto* un diverso 'dispositivo' della *governance* regionale che anticipa il consolidamento di un nuovo modello reticolare, poli-nucleare, a densità convergente di azioni (oltre le centralità urbane) (Granatiero et al. 2015 pp.123-143, Perrone e Rossi, 2018 pp. 157-194). Un modello strutturato su approcci governativi e azioni strategiche di natura cooperativa, tran-scalare, multi-agente, a obiettivo/tema differenziato, in base ad almeno tre fattori: le politiche territoriali, il quadro strategico della programmazione regionale, l'uropeizzazione delle politiche pubbliche (natura degli strumenti, ruolo del territorio e delle regioni, opportunità di investimento). Un 'dispositivo' che sembra quasi preannunciarsi come un sistema ordinatore dei processi di regionalizzazione delle cooperazioni, che avvicina il caso toscano a un contesto internazionale di cambiamento dei modelli, delle forme e della scala della *governance* territoriale (*ivi*). In Toscana, più nello specifico, tale cambiamento si riflette in un processo di transizione complesso, ancora aperto e difficile da indagare, annunciato da una evidente tendenza verso la regionalizzazione

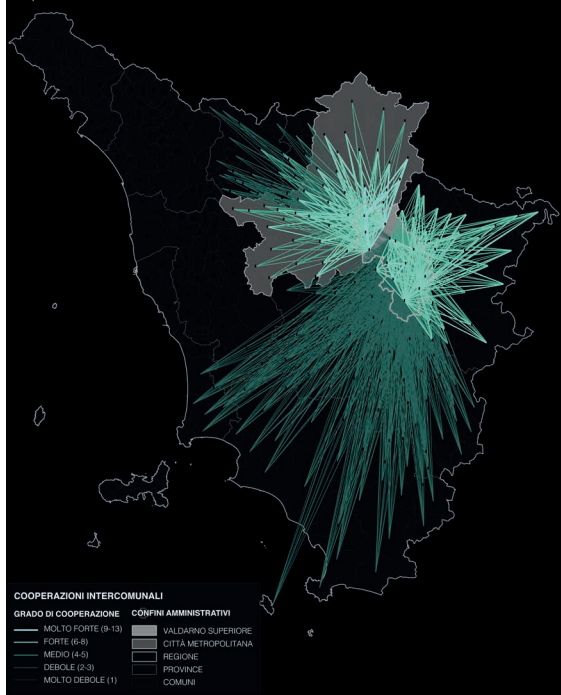
La transizione in atto è stata osservata attraverso lo studio delle geografie territoriali e istituzionali della governance in essere sul territorio toscano, attuato mediante l'analisi (quantitativa e qualitativa) delle forme di cooperazione inter-istituzionale messe in atto dai diversi enti territoriali.

dei processi di cooperazione tra attori pubblici e privati e dall'emersione di pratiche, mobili e transcalari, che producono nuove geografie della *governance* urbana e territoriale che sfuggono alle tradizionali dinamiche di governo istituzionale dei territori (Paba e Perrone 2016, pp. 52-58).

Tale analisi è stata quindi approfondita attraverso lo studio dettagliato delle cooperazioni inter-istituzionali messe in atto dalla Città metropolitana di Firenze, esplorando il rapporto tra pianificazione strategica, pianificazione territoriale e progetti/politiche a tema, con l'obiettivo di evidenziare tematiche e problematiche legate allo sviluppo strategico e al governo del territorio metropolitano al fine di contribuire all'aggiornamento annuale del Piano strategico metropolitano e di suggerire direzioni per la costruzione di una Agenda urbana metropolitana. Nello specifico, lo studio ha analizzato e indagato quantitativamente e qualitativamente le geografie territoriali e

istituzionali della *governance* metropolitana esplorando l'intreccio tra: le forme di cooperazione inter-istituzionale interne al territorio della Città metropolitana di Firenze; le azioni collaborative di connessione tra la Città metropolitana di Firenze e il resto della Regione Toscana. L'indagine ha rilevato due principali tendenze in atto:

1. un sostanziale incremento dei disallineamenti, e quindi della divergenza, tra le modalità reali della *governance* metropolitana (ovvero come effettivamente gli attori pubblici e privati progettano, trasformano, prendono decisioni su come gestire il territorio) spesso innovative nei processi, nei contenuti, negli strumenti, e il modo (claudicante e inefficace) in cui le strutture amministrative e normative tradizionali continuano ad operare;
2. l'effettiva emersione di nuovi processi di regionalizzazione dell'urbano, estesi oltre i confini istituzionali della Città metropolitana



Geografia della Governance: cooperazioni stabili e mobili

Cartografia

e indifferenti rispetto alle tradizionali unità della *governance* istituzionale come vettori di innovazione, rigenerazione e trasformazione istituzionale sensibili al cambiamento dei confini concettuali dell'urbano.

In particolare sono state rilevate alcune 'direzioni' prioritarie di sviluppo delle cooperazioni in termini di intensità delle stesse, definite nella ricerca 'ali metropolitane', ovvero: l'area del Padule di Fucecchio (FI-PI); il Chianti senese (FI-SI); l'Alto Valdarno con un maggiore grado di intensità con il Comune di San Giovanni Valdarno (AR); l'area della Piana Firenze-Prato-Pistoia, anche in questo caso un maggiore grado di intensità con il Comune di Prato (PO). Nel caso del Padule di Fucecchio, è importante rilevare che la cooperazione dei comuni dell'area del Padule con la Città metropolitana, si è innestata su un accordo

istituzionale a progetto, ovvero un Progetto integrato di territorio (PIT) di derivazione regionale. Nel caso del Chianti senese si tratta invece di una serie di cooperazioni volontarie inter-istituzionali a progetto, potenzialmente attuabili mediante la costruzione di filiere operative in attuazione di alcune strategie del Piano strategico metropolitano. San Giovanni Valdarno costituisce un esempio di processo di cooperazione più intenso, basato su un progetto di annessione istituzionale alla Città metropolitana di Firenze, palesatosi nella primavera del 2017. Per quanto infine concerne il Comune di Prato, l'intensità delle cooperazioni è data dalla pluralità di connessioni (fisiche, economiche, produttive, sociali, ecc.) che legano tale città al territorio metropolitano. Da tale quadro emergono molteplici sfide e domande che il ritratto di queste forme di cooperazione lanciano al governo metropolitano in termini di necessità di costruzione di una Agenda urbana composta da un intreccio complesso di atti, strumenti, politiche e attori, fondata su un approccio strategico orientato, da una parte, verso l'individuazione di obiettivi e modalità propedeutiche al loro perseguimento (azioni strategiche concrete); dall'altra, verso



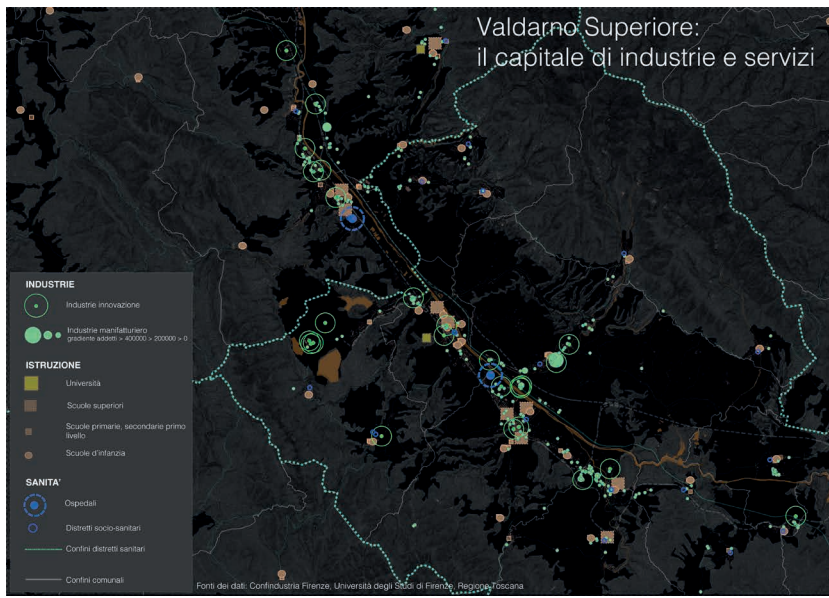
Foto di un evento pubblico di co-progettazione durante il percorso del processo partecipativo

l'individuazione delle connessioni (sinergie, complementarità, allineamenti) tra diversi ambiti, competenze e strumenti del governo metropolitano.

L'Alto Valdarno: uno spazio in-between come orizzonte delle azioni strategiche del governo metropolitano fiorentino

Il lavoro condotto per conto del Comune di San Giovanni Valdarno ha permesso al Laboratorio di confrontarsi con alcune delle sfide emerse dai suddetti lavori di ricerca. In particolar modo, attraverso un intenso programma di ricerca-azione, si è cercato di riflettere sulle modalità attraverso le quali sia possibile individuare e mettere a frutto, sinergie, connessioni, complementarità e allineamenti tra diversi attori e ambiti istituzionali, in grado di ridisegnare, in chiave regionale, i 'confini' della *governance* territoriale, secondo modalità capaci di abbracciare la complessità delle condizioni dei territori contemporanei. Il Comune di San Giovanni Valdarno è un territorio di circa 16500 abitanti, situato nella Provincia di Arezzo, confinate con il Comune di Figline Valdarno, limite estremo sud-est della Città Metropolitana di Firenze. Stanti le sue

caratteristiche territoriali e socio-economiche ed anche le dinamiche di *governance* che lo caratterizzano, esso si configura come un esempio di territorio 'in-between' nell'accezione sopra delineata. Nonostante infatti il suo territorio sia ricompreso nei limiti amministrativi della Provincia di Arezzo, innumerevoli sono i legami (di diversa natura: identitari, sociali, infrastrutturali, produttivi, ecc.), che lo rendono intimamente connesso alla Città metropolitana di Firenze, con la quale, di volta in volta, sperimenta inedite coalizioni di attori e 'patti' inter-istituzionali di natura collaborativa (di diversa intensità e natura), attraverso i quali gestire, congiuntamente, alcuni assi strategici del loro sviluppo comune. In virtù di tale intensa collaborazione e a fronte di una precisa volontà politica di mobilitare l'iter istituzionale di annessione della sua municipalità al territorio della Città metropolitana di Firenze³, esso incarica, nella primavera 2017, il Laboratorio di Critical Planning e Design di condurre uno strutturato lavoro di ricerca-azione sul proprio territorio, propedeutico all'innesco del processo di annessione istituzionale. Il percorso di ricerca-azione ha perseguito fin dall'inizio alcuni



Il capitale di industrie e servizi del Valdarno Superiore

Cartografia

obiettivi fondamentali, ovvero: costruire un avvicinamento progressivo del territorio comunale all'ente metropolitano, sondando, al contempo, la disponibilità a tale percorso espressa dalla comunità locale; costruire percorsi e progetti strategici di intervento alla scala urbana e territoriale e sperimentare 'patti di collaborazione' multiattoriali che potessero contribuire, almeno in alcune fasi preliminari, a tale avvicinamento istituzionale.

In tale prospettiva il lavoro di ricerca è stato indirizzato, mediante un consistente *corpus* di azioni di coinvolgimento della comunità locale⁴, alla costruzione collettiva di un Agenda urbana del Comune di San Giovanni Valdarno, intesa quale insieme di *issue* e sfide di sviluppo territoriale espresse e ritenute centrali dal contesto locale (comunità e istituzioni pubbliche) e sulle quali lo stesso proietta e impegna il proprio sforzo di azione collettiva. Essa, che ha assunto quale orizzonte temporale il 2050, secondo un'immagine che si è andata

progressivamente definendo attraverso la creatività collettiva espressa durante gli eventi dai diversi attori in gioco, si articola in cinque linee strategiche (a loro volta declinate in una serie di azioni volte al loro perseguimento). Le strategie individuate sono:

1. *Oltre la città. Verso un nuovo sistema di governance multiattoriale e multilivello per una programmazione territoriale del Valdarno Superiore*

La prima chiave strategica riguarda la necessità di ridefinire le modalità di governo del territorio comunale, in un'ottica di ripensamento della scala degli interventi di programmazione delle forme di interazione tra gli attori che devono impegnarsi per la sua realizzazione.

2. *Tra tradizione e innovazione. Verso un nuovo sviluppo socio-economico diversificato, innovativo e inclusivo del sistema sangiovese*

La seconda linea strategica riguarda la messa in campo di una serie di azioni volte a



La mobilità dolce e il trasporto pubblico su gomma. Capitale attuale e obiettivi di sostenibilità

Cartografia

reinventare una nuova fisionomia per la città di San Giovanni fondata su una rinnovata relazione tra identità storica e innovazione e finalizzata a trasformare il territorio comunale in un luogo attrattivo, innovativo, intelligente e inclusivo.

3. *Tra arte, natura e mestieri. Verso un sistema turistico integrato per il Valdarno superiore*
La terza chiave strategica sollecita il Comune di San Giovanni Valdarno a farsi promotore di uno sviluppo turistico del suo territorio attraverso un corretto coordinamento strategico delle sue risorse turistiche, che faccia leva su una gestione integrata del potenziale a disposizione e che vada necessariamente oltre i limiti comunali, con l'obiettivo di sviluppare e consolidare un'offerta turistica a due diverse scale territoriali: quella relativa all'intero territorio del Valdarno Superiore e quella relativa alla rete delle Terre Nuove Fiorentine.
4. *Territorio bene comune. Verso un disegno complessivo di rigenerazione territoriale*

La quarta linea sollecita la pubblica amministrazione a delineare una strategia chiara e articolata secondo una visione comprensiva e integrata di 'rigenerazione territoriale' di San Giovanni. Tale strategia deve basarsi su una nuova visione dello sviluppo del territorio di San Giovanni; visione nella quale, territorio, ambiente e paesaggio vengono assunti come la base materiale e culturale per costruire modelli socioeconomici che, proprio sulla valorizzazione delle peculiarità patrimoniali locali, fondano la propria sostenibilità e durevolezza, e attivano energie endogene per elevare il benessere, la qualità della vita e produrre ricchezza durevole.

5. *Accessibilità e resilienza. Verso un sistema di mobilità sostenibile, responsabile e intelligente*
La quinta e ultima strategia invita il Comune di San Giovanni Valdarno a procedere ad un riordino dell'attuale sistema della mobilità che interessa il proprio territorio, tentando di delinearne un disegno complessivo, che, valorizzando pienamente i potenziali asset

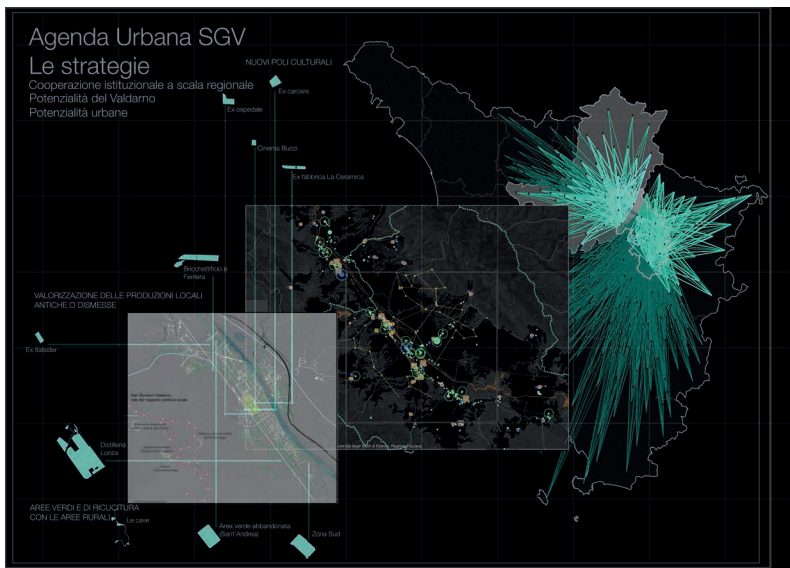


Tavola di sintesi delle strategie proposte dall'Agenda Urbana SGV 2050.

territoriali (turistici, culturali, abitativi) ai fini di una maggiore accessibilità, sia comunque in grado di soddisfare i tre requisiti di sostenibilità economica, sociale e ambientale.

I risultati dell'Agenda urbana sono stati quindi sottoposti ad una verifica della loro coerenza con alcune politiche/azioni strategiche perseguite dalla Città metropolitana di Firenze, secondo una filiera valutativa-connettiva che dal Comune è risalita alle politiche dell'Unione Europea. In particolar modo si è tentato di ricostruire la coerenza tra gli obiettivi/azioni dei seguenti strumenti: l'Agenda urbana di San Giovanni Valdarno; il Piano strategico della Città metropolitana di Firenze; la Programmazione regionale di Sviluppo 2016-2020; gli obiettivi di Eu 2020. Questo al fine di: capire su quali assi strategici lo sviluppo di San Giovanni Valdarno già trovava una filiera solida e/consolidata di strategie/azioni di livello progressivamente superiore, da confermare e rafforzare con appositi nuovi e innovativi

'patti di collaborazione'; far emergere alcuni assi strategici di sviluppo territoriale, sui quali impostare la costruzione di tutte le politiche pubbliche e al cui perseguimento finalizzare tutte le azioni e le sinergie pubbliche e private a tutti i livelli territoriali.

Tale matrice di coerenza è stata successivamente vagliata al netto delle collaborazioni inter-istituzionali già in atto tra Comune di San Giovanni Valdarno e Città metropolitana. Le operazioni condotte hanno reso evidenti alcune linee di addensamento di intensità cooperativa e di coerenza strategica dello sviluppo territoriale (snellimento amministrativo, sviluppo turistico, rigenerazione urbana e territoriale, sostenibilità ambientale) dei due diversi enti.

Nonostante, nel susseguirsi degli eventi, l'iter istituzionale di annessione del Comune di San Giovanni Valdarno al territorio della Città metropolitana di Firenze non sia stato attivato, per ragioni principalmente ascrivibili ai cambiamenti dell'assetto politico-istituzionale locale, i risultati emersi mostrano

che lo sviluppo strategico dei territori coinvolti potrebbe e dovrebbe, anche secondo le indicazioni emerse dal dialogo costante avuto con la comunità locale, essere opportunamente consolidato attraverso un ridisegno dei confini della *governance* territoriale metropolitana in una chiave regionale.

Conclusioni: agenda urbana e regionalizzazione dell'urbano

Le attività di ricerca descritte evidenziano con chiarezza che i territori contemporanei nella loro interezza e complessità (e quelli *in-between* in particolare) si muovono secondo logiche, collaborazioni e 'patti' di collaborazione che vanno oltre i confini tradizionali. Le geografie descritte hanno evidenziato nuovi ruoli del territorio riequilibrando il rapporto tra aree urbanizzate e regioni interne del territorio regionale. Ciò implicitamente sottolinea proprio quella tendenza sottolineata dal dibattito scientifico verso la convergenza di densità di ruoli, di processi, di organizzazioni insediative, di tipo regionale. Il modello di *governance* che prende forma diventa quasi un sistema ordinatore dei processi di regionalizzazione delle cooperazioni, anticipando il passaggio da un modello per ambiti a un modello inter-scalare a intensità convergente, interconnesso, polinucleare e interregionale (Perrone e Rossi, 2018 pp. 157-194).

Con quali sfide diventa quindi importante misurarsi?

La maggior parte degli strumenti di *governance* sono stati concepiti e attuati con riferimento a unità istituzionali e/o geografiche che non racchiudono o non comprendono più, i processi che hanno generato la domanda di *governance*. Tali strumenti finiscono con il complicare ulteriormente i problemi e costituire una gabbia amministrativa che non ne consente una gestione efficace, piuttosto che creare le condizioni per cui gli attori istituzionali possano cooperare efficacemente e i territori essere trattati come risorse. Evidenziano sempre di più, in sintesi, la distanza tra la geografia istituzionale della *governance* e le dinamiche socio-spaziali in atto nei territori della contemporaneità. Se da una parte le nuove tendenze sociali ed economiche facilitano processi di *governance* sempre più cooperativi, efficaci e orientati dall'obiettivo, dinamici e non curanti dei confini amministrativi, siano essi comunali, metropolitan, provinciali; dall'altra, le strategie di pianificazione, le politiche urbane e territoriali e i processi di democrazia deliberativa, che costituiscono alcuni degli appalti fondamentali della *governance*, sembrano non essere pienamente in grado di catturare, e quindi adattarsi, alla complessità e all'estensione di molti fenomeni socio-spaziali. Quest'ultima considerazione, unita alla tendenza allo sviluppo di sistemi di collaborazione istituzionale a geografia variabile e orientate al problema, come visto nel contributo, indicano la necessità di un

cambiamento profondo nella cultura politico-amministrativa che tutte queste grandi trasformazioni in atto richiedono. Il tema non è riconducibile esclusivamente al superamento dei limiti della legge 56/2014, in ordine alla ridefinizione dell'architettura istituzionale o all'attribuzione di funzioni e risorse o ancora rispetto alle modalità di elezione dei propri organi delle Città metropolitane, ma richiama anzitutto all'idea della nascita di un ente di nuova natura, che si prenda cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano, proponendosi di promuovere/ coordinare giochi cooperativi progettuali in più direzioni e quindi di regolare in forma pluralistica il protagonismo degli attori e degli interessi che calcano la scena metropolitana, attraverso modelli innovativi e sperimentali di 'contratti urbani' volti a sostenere le diverse coalizioni di attori e finalizzati a dare risposte strategiche e innovative ai nuovi e complessi problemi emergenti dalla dimensione regionale dell'urbanizzazione contemporanea.

L'urbanizzazione galoppante ha portato all'inevitabile superamento delle nozioni storiche di città e 'metropolizzazione' per come le abbiamo ereditate dal diciannovesimo secolo. Le città-regioni hanno sperimentato, nei termini di Edward Soja (2011), un cambiamento epocale rappresentato dai processi di regionalizzazione dell'urbano, segnando l'inizio della fine della metropoli moderna.

Di fronte a questa transizione postmetropolitana dell'urbano (Paba e Perrone 2018), governare le città attraverso le regioni sembra aprirsi come orizzonte strategico di governance dei confini territoriali e amministrativi, inclusivo delle questioni di competitività economica, coesione sociale, questione abitativa e trasporti, e amplia il lavoro comparato sulla governance municipale a scala regionale. L'esperienza dell'agenda strategica di San Giovanni Valdarno (sebben non conclusasi nel modo atteso) mostra come processi di *scaling up and down* di strategie e progetti locali, possano consentire di individuare azioni di governance di una intera regione, persino in filiera con le politiche europee. "*Cities are back in town*" è l'appello (preso in prestito a Roger Keil et al. 2016) che questo contributo offre al dibattito e alla ricerca sul ruolo delle istituzioni del nuovo millennio nella governance dei processi estesi di urbanizzazione.

Note

¹ Il laboratorio di Critical Planning and Design è stato fondato nel 2015 con la direzione di Camilla Perrone. I lavori cui il testo fa riferimento, sono stati condotti all'interno dei seguenti progetti di ricerca: la ricerca PRIN 2015 "Territori post-metropolitani come forme urbane emergenti: le sfide della sostenibilità, abitabilità e governabilità"; la ricerca "Verso il Piano territoriale della Città metropolitana di Firenze: contributo alla costruzione di un'agenda di governo" sviluppata nell'ambito del Protocollo di intesa tra UNIFI (DIDA – Dipartimento di Architettura) e Città metropolitana di Firenze; la ricerca "SGV 2050. Verso la costruzione di un'Agenda urbana del Comune di San Giovanni Valdarno" sviluppata nell'ambito del Protocollo di intesa tra UNIFI (DIDA – Dipartimento di Architettura) e Comune di San Giovanni Valdarno; la ricerca "Makecity - Network territoriale per l'innovazione urbana" finanziato dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Firenze.

² Per una più precisa ricognizione del lavoro di analisi e di indagine delle forme di cooperazione inter-istituzionale svolto dal Lab di Critical Planning & Design sul territorio toscano si vedano: Granatiero A., Perrone C., Rossi M. 2015, *Geografie della governance in Toscana: cooperazioni, attori, tendenze*, in Agnoletti C., Iommi S., Lattarulo P. (a cura di), *Rapporto sul territorio. Configurazioni urbane e territori negli spazi europei*, IRPET, Firenze, pp.123-143; Perrone C., Rossi M. 2018, *La regionalizzazione della governance in Toscana*, in Paba G., Perrone C. (a cura di), *Transizioni urbane. Regionalizzazione dell'urbano in Toscana tra storia, innovazione e autorganizzazione*, Guerini e Associati, Milano, pp. 157-194.

³ Si ricorda che la legge Delrio (legge n. 56/2014) consente l'annessione al perimetro della Città Metropolitana dei Comuni contermini e che tale annessione segue un iter istituzionale che prevede una domanda formale di annessione

dell'Ente alla Città metropolitana, il parere della regione di riferimento, referendum popolare interno al Comune richiedente. Stimati tutti positivi i pareri richiesti ai diversi soggetti a diverso titolo, con legge dello Stato viene modificato il perimetro della Città metropolitana.

⁴ Il percorso partecipativo, durato circa 8 mesi, ha coinvolto le diverse realtà socio-economiche del territorio comunale e i cittadini in forma singola e associata, mediante un sistema strutturato di azioni quali: un processo di Ascolto del territorio realizzato attraverso una batteria di interviste in profondità rivolte ai principali attori sociali, economici e associativi del territorio; una serie di eventi pubblici di co-progettazione dello sviluppo strategico del territorio realizzati attraverso una molteplicità di strumenti di lavoro (Open Space Open Space Technology, focus group di ascolto, laboratori progettuali).

Bibliografia

- Addie J.P.D. 2013, *Metropolitics in Motion: The Dynamics of Transportation and State Reterritorialization in the Chicago and Toronto City-Regions*, «Urban Geography», 34(2), pp. 188-217.
- Addie J.P.D., Keil R. 2015, *Real Existing Regionalism: The Region between Talk, Territory and Technology*, «International Journal of Urban and Regional Research», 39(2), pp. 407-417.
- Allen J., Cochrane A. 2007, *Beyond the Territorial Fix: Regional Assemblages, Politics and Power*, «Regional Studies», 41(9), pp. 1161-1175.
- Allmendinger P., Haughton G. 2009, *Soft Spaces, Fuzzy Boundaries, and Metagovernance: The New Spatial Planning in the Thames Gateway*, «Environment and Planning A: Economy and Space», 41(3), pp. 617-633.
- Brenner N. (a cura di) 2014, *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, Jovis, Berlin.
- Brighenti A. M., Rahola F. 2014, *Introduzione: l'etnografia tra le crepe*, «Etnografia e ricerca qualitativa», 3, pp. 373-378.
- De Roo G., Porter G. (a cura di) 2007, *Fuzzy Planning: The Role of Actors in a Fuzzy Governance Environment*, Ashgate, Aldershot.
- Fedeli V., Perrone C., Rossignolo C. 2017, *Oltre i confini, in un'ottica di governance transcalare*, in Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di), *Oltre la Metropoli. L'Urbanizzazione Regionale in Italia*, Guerini e Associati, Milano, pp.199-228.
- Granatiero A., Perrone C., Rossi M. 2015, *Geografie della Governance in Toscana: cooperazioni, attori, tendenze*, in Agnoletti C., Iommi S., Lattarulo P. (a cura di), *Rapporto sul Territorio. Configurazioni Urbane e Territori negli Spazi Europei*, IRPET, Firenze, pp.123-143.
- Hamel P., Keil R. (a cura di) 2015, *Suburban Governance. A Global View*, University of Toronto Press, Toronto.
- Heley J. 2013, *Soft Spaces, Fuzzy Boundaries and Spatial Governance in Post-devolution Wales*, «International Journal of Urban and Regional Research», 37(4), pp. 1325-1348.
- Keil R. 2013 (a cura di), *Suburban Constellation*, Jovis, Berlin.
- Keil R., Hamel P., Boudreau J.A., Kipfer S. (a cura di) 2016, *Governing Cities Through Regions: Canadian and European Perspectives*, Wilfrid Laurier University Press, Waterloo (Canada).
- McFarlane C., Rutherford J. 2008, *Political Infrastructures: Governing and Experiencing the Fabric of the City*, «International Journal of Urban and Regional Research», 32, pp. 363-374.
- Paasi A. 2013, *Regional Planning and the Mobilization of 'Regional Identity': From Bounded Spaces to Relational Complexity*, «Regional Studies», 47(8), pp. 1206-1219.
- Paasi A., Zimmerbauer K. 2016, *Penumbra borders and planning paradoxes: Relational Thinking and the question of borders in spatial planning*, «Environment and Planning A: Economy and Space», 48(1), pp. 75-93.
- Paasi A., Metzger J. 2017, *Foregrounding the Region*, «Regional Studies», 51 (1), pp. 19-30.
- Paba G., Perrone C. 2016, *Physicality e path dependence nella transizione post-metropolitana in Toscana*, «Territorio», 76, pp. 52-58.
- Paba G., Perrone C. 2017, *Place Matters: Spatial Implications of Post-Metropolitan Transition*, in Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di), *Post-Metropolitan Territories: Looking for A New Urbanity*, Routledge, New York, pp. 256-265.

Paba G., Perrone C. (a cura di) 2018, *Transizioni urbane. Regionalizzazione dell'urbano in Toscana tra storia, innovazione e auto-organizzazione*, Guerini e Associati, Milano.

Paba G., Perrone C., Lucchesi F., Zetti I., Granatiero A., Rossi M. 2017, *La Toscana nella transizione Post-metropolitana: dalla città policentrica alla 'New Regional City'*, in Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di), *Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini e Associati, Milano, pp. 45-64.

Perrone C. 2019, *Dialogando sui confini. Il ruolo del territorio nell'analisi dei pathways di urbanizzazione*, in Perrone C., Paba G., *Confini, Movimenti, Luoghi: Politiche e progetti per città e territori in transizione*, Donzelli, Roma, pp. 27-43.

Perrone C., Paba G., Perulli P. 2017, *Post-metropoli - tra dotazioni e flussi, luoghi e corridoi, fixity and motion*, in Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di), *Ripensare la questione urbana. Regionalizzazione dell'urbano in Italia e scenari di innovazione*, Guerini e Associati, Milano pp. 23-52.

Perrone C., Rossi M. 2018, *La regionalizzazione della governance in Toscana*, in Paba G., Perrone C. (a cura di), *Transizioni urbane. Regionalizzazione dell'urbano in Toscana tra storia, innovazione e autorganizzazione*, Guerini e Associati, Milano, pp. 157-194.

Rossi M. 2015, *Geografie inquiete. Gli spazi intermedi nel territorio postmetropolitano*, Tesi di Dottorato, Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Firenze.

Rossi M., Zetti I. 2019, *In mezzo alle cose. Città e spazi interclusi*, DidaPress, Firenze

Soja E. W. 2011, *Regional Urbanization and the End of the Metropolis Era*, in Bridge G., Watson S., (a cura di), *New Companion to the City*, Wiley-Blackwell, Chichester.

Soja E.W. 2015, *Accentuate the Regional*, «International Journal of Urban and Regional Research», 39(2), pp. 372-381.

Young D., Keil R. 2014, *Locating the urban in between: Tracking the urban politics infrastructures in Toronto*, «International Journal of Urban and Regional Research», 38(5), pp. 1589-1608.

Sitografia

PRIN Postmetropoli 2015, <<http://www.postmetropoli.it/>>, (08/2019)