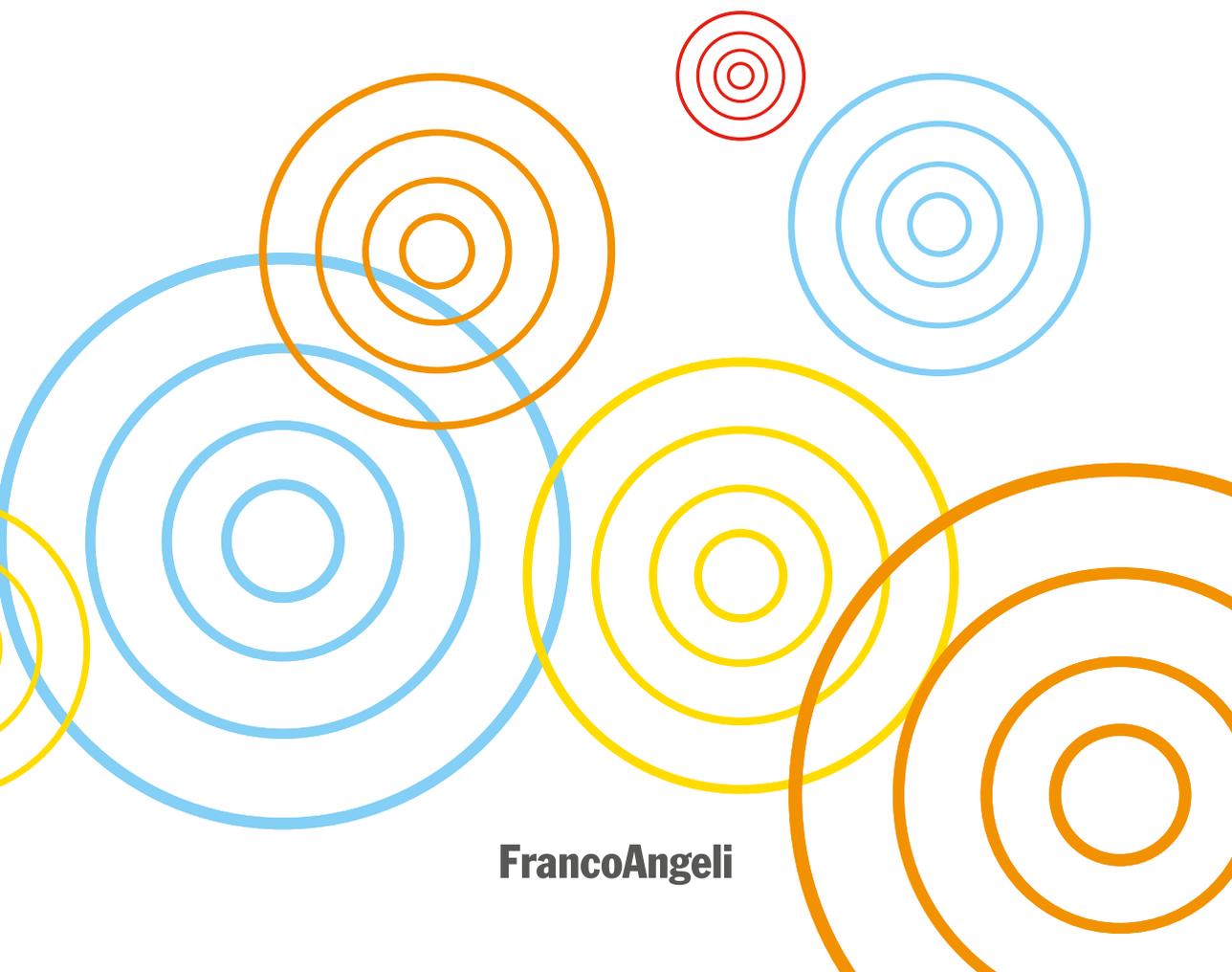


ASSOCIAZIONE
MECENATE 90



L'ITALIA POLICENTRICA

Il fermento
delle città intermedie



FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.

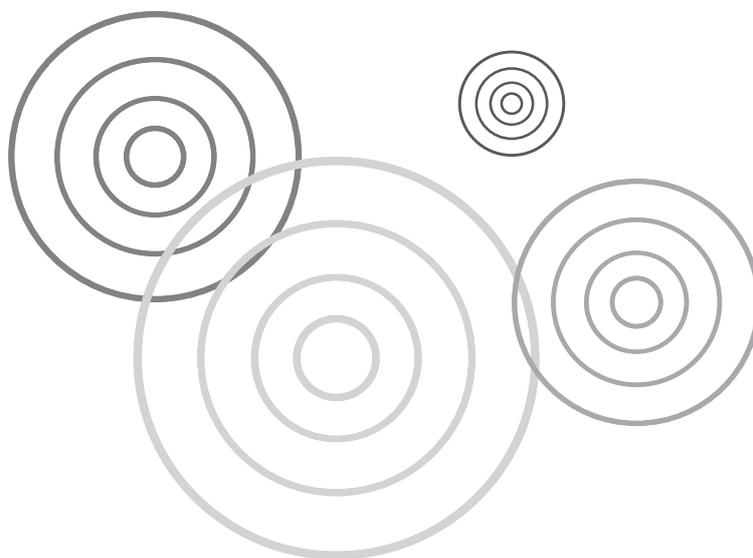


ASSOCIAZIONE
MECENATE 90

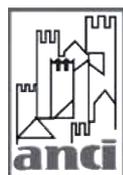


L'ITALIA POLICENTRICA

Il fermento
delle città intermedie



In collaborazione con:



 cles s.r.l.

FrancoAngeli

Questo volume è stato curato da Mecenatè 90 e coordinato da Ledo Prato.
Gruppo di ricerca: Mariella Pacifico, Alessandro Leon, Massimo Allulli, Marianna Chirivì, Elena
Alessandrini, Serena Muccitelli.

Copyright © 2020 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

INDICE

PREFAZIONE di Giuseppe De Rita	pag.	7
PRESENTAZIONE di Antonio Decaro	»	11
INTRODUZIONE di Ledo Prato	»	15
PARTE PRIMA		
LE CITTÀ OLTRE LE AREE METROPOLITANE	»	21
I.1 Un quadro d'insieme sul tema urbano	»	25
I.2 Sui fondamenti economici dello sviluppo urbano	»	28
I.3 Verso una definizione delle città. Una rassegna degli approcci	»	31
I.4 Individuazione e selezione delle città intermedie. Un <i>framework</i> per l'analisi	»	38
I.5 Dinamismi e fragilità delle città intermedie	»	48
I.6 Cambiamenti senza innovazione vs innovazione senza cambiamenti	»	93
I.7 Dimensione urbana e sviluppo sostenibile. Nelle maglie delle leve amministrative e delle Agende urbane	»	97
I.8 Dimensione urbana, cultura e coesione sociale	»	102
I.9 Dimensione urbana, impresa e sviluppo locale	»	106
Alcuni riferimenti bibliografici	»	112
PARTE SECONDA		
QUALE GOVERNANCE PER QUALE SVILUPPO SOSTENIBILE. FOCUS SU DIECI CITTÀ INTERMEDIE	»	117
II.1 Ascoli Piceno. <i>Una città aperta e solidale</i>	»	122
II.2 Benevento. <i>Una città di tutti e pensata per tutti</i>	»	140
II.3 Cosenza. <i>Una città proiettata nel futuro</i>	»	158
II.4 Foligno. <i>Una città che si è aperta ai giovani</i>	»	176
II.5 Lecce. <i>Una città che guarda oltre la rassegnazione</i>	»	194
II.6 Parma. <i>Una città aperta all'agire collaborativo</i>	»	212
II.7 Pordenone. <i>Una città che partecipa e condivide</i>	»	230
II.8 Ragusa. <i>Una città pronta a investire con i giovani</i>	»	248
II.9 Rieti. <i>Una città orientata a creare comunità</i>	»	266
II.10 Varese. <i>Una città intenta ad innovarsi</i>	»	284

RINGRAZIAMENTI

I contenuti del presente volume sono frutto della preziosa collaborazione dei rappresentanti istituzionali, del sistema imprenditoriale, del mondo della cultura e del Terzo Settore di dieci città: *Ascoli Piceno, Benevento, Cosenza, Foligno, Lecce, Parma, Pordenone, Ragusa, Rieti, Varese*. A loro il nostro ringraziamento per la disponibilità e il tempo che ci hanno dedicato.

Si ringrazia altresì Unioncamere per la collaborazione e la disponibilità senza la quale non sarebbe stata possibile l'elaborazione dei dati sulle imprese.

Un grazie allo staff di Mecenate 90 per l'impegno profuso.

Prefazione

di Giuseppe De Rita

Il secondo decennio del Duemila, con le sue lunghe crisi economiche, internazionali e domestiche, ha segnato per l'Italia un faticoso, lento, ed ancora non del tutto espresso cambiamento antropologico. Il riferimento di partenza è il vigore con cui ricostruimmo l'Italia dopo “la morte della Patria” del settembre '43 e della totale sconfitta nella guerra mondiale; e ad oggi siamo approdati ad una collettiva inerzia sociale, rispetto all'esigenza di rispondere vitalmente alle sfide dell'oggi e del futuro prossimo venturo.

Non si può dimenticare l'inizio: la grande fiammata (anche umana) di sviluppo del ciclo post-bellico. Abbiamo fatto una faticosa ma entusiasmante ricostruzione fra il '45 e il '55; abbiamo fatto una sorprendente stagione di miracolo economico a cavallo del '60; abbiamo avuto per tutti gli anni '60 lo scatenamento entusiastico dei consumi di ogni tipo (la contestazione del '68 partì proprio dal rifiuto anticonsumista); abbiamo avuto a cavallo degli anni '70 una inattesa esplosione di economia sommersa (per lungo tempo quotata ad un terzo del prodotto nazionale); abbiamo avuto fra il '70 e l'80 una saga della piccola impresa (il censimento dell'81 registrò il raddoppio, nel decennio, del numero di imprese create nei cento anni precedenti); abbiamo avuto negli anni '80 e '90 l'ingresso e la collettiva tenuta nella grande competizione internazionale (con la saga del *made in Italy*); abbiamo dal 2000 in poi mantenuto alto il livello di presenza e competizione internazionale attraverso la crescente complessità delle strategie aziendali (si pensi all'affermarsi della logica di filiera nei settori portanti, dall'enogastronomia ai macchinari). E tutto ciò l'abbiamo fatto con una “antropologica” carica di soggettività (personale, aziendale, localistica) che ha fatto del nostro mezzo secolo di sviluppo un non banale modello di sviluppo ed un inaspettato paradigma di evoluzione storica.

Non possiamo sorprenderci se questa pluridecennale e vigorosa avventura di sviluppo abbia lasciato nella nostra società una venatura di appagamento ed anche un po' di stanchezza. Quando oggi, agli inizi del 2020, avvertiamo dappertutto poca voglia di rimettersi in giuoco su nuovi traguardi e nuove sfide, possiamo e dobbiamo accettare che nel corpaccione

italiano non circola più una vitale chimica di protagonismo, quasi che la determinazione a crescere, di tre-quattro generazioni di italiani, si estingua lentamente in una stanchezza espressa in una quasi indifferenza ai destini del sistema. E non può sorprendere che ad essa si sia accompagnato un quasi inatteso antropologico rancore, in cui tutta l'opinione collettiva del Paese si è trovata di colpo prigioniera; con conseguenze significative sul piano degli atteggiamenti collettivi, degli orientamenti politici, degli stessi comportamenti elettorali.

È stato detto che quell'esplosione di rancore era null'altro che "il lutto di quel che non è stato", ed in effetti la prolungata crisi economica ed occupazionale ha arrestato la dinamica dell'ascensore sociale, bloccando ogni spazio e dinamica di mobilità sociale e frustrando ogni processo di crescita sociale: una parte della classe imprenditoriale ha visto regredire (talvolta scomparire) le opportunità di sviluppo dimensionale ed economico; il settore terziario non è uscito in avanti (verso un livello "avanzato" ed internazionale), rinserrandosi invece in una dimensione domestica e burocratica; ma soprattutto il ceto medio, il ceto medio dilagato negli ultimi due decenni, non è riuscito a fare un salto in avanti nei livelli di status sociale (e reddituali) ed ha addirittura cominciato a temere di dover ridiscendere verso livelli più bassi. Ce n'è abbastanza per confermare l'ipotesi di un rancore figlio di "quel che non è stato"; e per prendere atto del suo carattere antropologico, diffuso e molecolare.

E ce n'è abbastanza in più per capire il perché oggi il Paese vive una fase di inerzia e di disattenzione al suo processo di sviluppo. Anni di rancore non si superano facilmente, in termini di antropologia complessiva, e così è sempre più difficile immaginare futuri traguardi collettivi, conseguenti programmi e progetti di futuro, e relative mobilitazioni dei vari soggetti sociali. Addirittura è cresciuta una propensione ad esaltare la "decrescita" magari infiocchettandola con grandi e nobili preoccupazioni di salvaguardia dell'ambiente. Rischiamo così di restare a lungo un Paese a bassa vitalità collettiva, dove le spinte dei segmenti ancora vitali (le imprese operanti sul mercato internazionale, i giovani che tentano l'avventura internazionale) non riescono a riequilibrare la sensazione di complessiva staticità.

Ma se sull'inerzia e sulla decrescita qualcuno può giocare per farne strumento politico, chi va al di là delle cronache di giornata trova che qualcosa si sta muovendo, visto che negli ultimi anni vanno emergendo due fenomeni interessanti:

- la crescita di ruolo delle città di medie dimensioni;
- l'antropologica volontà di vivere bene (senza né entusiasmi né rancore).

Sono due fenomeni che si alimentano reciprocamente e che in un periodo di stanchezza e di fermo riescono a fermentare qualcosa di interes-

sante per tutto il sistema. Mi ritorna ancora una volta in mente l'antica intuizione di Giulio Bollati sull'identità italiana sempre «frutto di storia e di invenzione». Non può quindi sorprendere che tornino in primo piano sia un'antica propensione a vivere bene in luoghi di significato, sia l'antico ruolo addirittura “portante” delle città intermedie, tutte a grande tradizione storica.

Certo queste ultime hanno rischiato, anche di recente, di essere marginalizzate dall'enfasi da anni alimentata sulla primazia delle grandi città metropolitane (di cui in fondo solo Milano sembra riuscire a esercitare un ruolo di traino sistemico). Ma va ricordato che in esse si cerca invece e si attua uno stile di vita che magari esclude il vigore dello sviluppo e la rancorosa voglia di decrescita, ma si persegue una quotidiana vivibilità dei residenti. Basta percorrere le pagine che seguono per constatare che, pur essendo molto diverse dal punto di vista della loro dinamica economica, esprimono tutte una tensione puntuale a vivere bene. Non ci sarà vigore di crescita ma una determinata tensione alla vivibilità collettiva con un sotterraneo duplice e decisivo “primato dei residenti”.

Riprendo, anzi riporto una pagina di questo Rapporto, riassuntiva del lavoro svolto sulle dieci città in cui si è concentrata la ricerca. Un lavoro che si è “confrontato, più che su modelli di *governance* già definiti, su diversi campi di sperimentazione del futuro:

Rieti e Benevento sono proiettate a ripensare la città come risorsa generativa di rete tra soggetti attivi a vari livelli, per ricomporre uno spirito di comunità e creare le condizioni per renderla vivibile;

Ragusa e Lecce prefigurano città capaci di attivare processi di condivisione e di promozione di politiche integrate e di valorizzazione delle risorse di un potenziale competitivo di un territorio più vasto di quello urbano;

Varese e Ascoli Piceno si immaginano in un percorso di crescita ricco di reti di relazioni teso quindi a superare una visione localistica dello sviluppo;

Cosenza e Foligno puntano sulla capacità di rigenerare e sollecitare chi le abita a dare valore agli spazi del vissuto urbano, nel rispetto della sostenibilità ambientale, economica e del benessere sociale;

Pordenone e Parma sono orientate ad una cultura della cittadinanza attiva attraverso concrete pratiche politiche e prospettive di sviluppo basate su energie civiche e legami di comunità.

Sembrano accostamenti inusuali, se filtriamo le nostre rappresentazioni con i parametri delle classifiche ricorrenti e degli studi svolti in passato, oggi di difficile declinazione considerata la complessità dei processi che caratterizzano la fisionomia delle varie città. E si può convenire che nel complesso risulta un panorama di città che hanno a cuore la valorizzazione delle risorse, la condivisione di spazi e la fruibilità dei luoghi della città,

nonché la consapevolezza di dover sperimentare forme inedite nelle politiche di sviluppo locale”.

Ripercorrendo queste pagine del Rapporto si può convenire che l’analisi di dieci città, se non può coprire la più ampia fenomenologia delle centinaia di città intermedie italiane, segnala nelle loro popolazioni (e questo può essere esteso a tutte le città intermedie) una forte tensione a sviluppare la condivisione degli spazi, la fruibilità dei luoghi, la valorizzazione delle risorse storiche e ambientali, la sperimentazione di forme nuove di convivenza ed evoluzione.

E se ne trova la prova nella duplice scelta strategica che le città intermedie esprimono per garantirsi buona vivibilità collettiva: da un lato una crescente attenzione ai problemi e agli strumenti di assetto urbano (controllabile, nelle città intermedie, più che nelle aree metropolitane); e dall’altro una crescente propensione a garantire che la vita dei residenti non sia turbata da volumi troppo ampi di arrivi estremi (di turisti e di immigrati, paradossalmente non fa differenza).

I residenti tendono ad imporre un loro primato, a difesa della loro qualità della vita. In alcune città si comincia ad avere sospetti e resistenza non tanto al flusso dell’immigrazione quanto a quello del turismo, è pure apparentemente portatore di ricchezza ma, se diventa “sovra-turismo” (il termine è ormai di moda a Venezia, che è strutturalmente pur sempre una città intermedia), rompe tutti gli equilibri nell’uso delle risorse, degli spazi, delle abitudini di vita. Il primato dei residenti può apparire venato di egoismo urbano, ma è la condizione per cui si possa affermare un ciclo di italiani che vogliono vivere bene in luoghi che abbiano sia significati storici profondi sia assetti di territorio quotidianamente ben vivibili. Forse, senza saperlo (e qualcuno ancora affezionato alla potenza delle aree metropolitane) stiamo entrando in un ciclo nuovo della vita sociale italiana.

Presentazione

di Antonio Decaro

Quando chiediamo attenzione per le città, quando sosteniamo l'urgenza di un'Agenda Urbana nazionale, ci offriamo – come peraltro è nostra abitudine nei diversi settori – come interlocutori dei vari livelli di governo del nostro Paese. Se, infatti, le città intermedie sono ossatura sociale e produttiva che ha permesso all'Italia di entrare nel novero dei paesi più industrializzati, se sono il centro del “sistema Paese” che ha generato un patrimonio di innovazione tecnologica e di qualità della vita che rappresenta un potenziale di sviluppo ancora non pienamente valorizzato, da esse non si può prescindere. I dati del resto confortano questa lettura: in Italia il 15 per cento della popolazione vive in città tra i 50 mila e i 250 mila abitanti, nell'area OCSE la percentuale è pari al 6 (OCSE, 2016). Dalle città intermedie, quindi, si deve partire quando si pensa a uno sviluppo urbano sostenibile.

Cosa serve alle città? L'Anci solleva il tema in modo pressante e da tempo: è indispensabile una programmazione che si fondi su risorse certe e stabili, e strumenti – anche normativi – efficienti di attuazione delle politiche integrate di sviluppo territoriale, basati su un'analisi rigorosa e aggiornata e su una visione di prospettiva.

Sono proprio i dati e le informazioni una delle chiavi di volta dell'Agenda Urbana che rivendichiamo per il Paese. È d'altra parte l'approccio dell'Agenda Urbana Europea sottoscritta ad Amsterdam nel 2016, nella quale il miglioramento delle conoscenze è individuato come uno dei tre pilastri delle politiche europee per le città, insieme al miglioramento di regole e risorse. Anche la dimensione urbana dell'Agenda ONU 2030 per lo sviluppo sostenibile passa per la definizione di indicatori e informazioni aggiornate, come sottolineato anche da ASviS e Urban@it che hanno realizzato un'Agenda Urbana per lo Sviluppo Sostenibile nella quale ciascuno dei 17 Obiettivi del Millennio ONU è analizzato alla luce dei dati disponibili sulle aree urbane italiane.

Le città intermedie sono al centro dell'attenzione e dell'elaborazione dell'associazione dei Comuni, che tra il 2018 e il 2019 ha portato avanti un

road show in una selezione di Comuni capoluogo di provincia proprio con lo scopo di portare in evidenza il ruolo di questi centri per lo sviluppo nazionale: il loro potenziale ancora poco valorizzato dalle politiche nazionali, le specifiche necessità. In occasione della tappa conclusiva del *road show* a Parma, Anci e Ifel hanno pubblicato il *dossier* “Il potenziale delle Città Medie nel Sistema Italia” che ha delineato il profilo dei Comuni capoluogo di provincia. In quel *dossier* la ricchezza del sistema urbano italiano veniva raccontata dai numeri. A titolo di esempio, sono 7.056 i corsi di laurea attivati, la capillarità del trasporto ferroviario è testimoniata da 202 stazioni.

L’analisi non è peraltro limitabile ai soli Comuni capoluogo di provincia. Diversi studi e ricerche si sono cimentati nell’identificazione di diverse definizioni di cosa sia una città media, individuando di volta in volta criteri di selezione diversi – numero di abitanti per superficie occupata, capacità attrattiva per numero di servizi, flussi di pendolari – e parlando di città o di sistemi urbani. Ma la lettura del territorio non può passare solo attraverso un’analisi di dati e statistiche, né sarebbe sufficiente un approccio esclusivamente quantitativo per definire le vocazioni e le strategie dei territori. Occorre invece un’analisi qualitativa e in profondità delle dinamiche dello sviluppo territoriale. Un’analisi che questa ricerca sviluppa, indagando le traiettorie di sviluppo, le dinamiche di *governance*, le criticità e le potenzialità delle città intermedie.

È da questa componente della ricerca che emergono messaggi chiave ricorrenti che segnalano dinamiche e fabbisogni comuni a tutte le aree urbane italiane. In primo luogo emerge come le Amministrazioni intendano uscire da una lunga fase di difficoltà amministrativa riconducibile a fattori che vanno dal Patto di stabilità interno (finalmente superato) agli effetti del blocco del *turnover* col conseguente invecchiamento e riduzione del personale che muove la macchina amministrativa, alla complessità di un apparato normativo ridondante e mutevole. In secondo luogo emerge come i Comuni capoluogo di provincia si trovino messi in difficoltà da una riforma delle Province lasciata a metà, che ha lasciato i Comuni più piccoli privi di punti riferimento e ha imposto ai capoluoghi di compensare un vuoto istituzionale, ma senza alcun conferimento di competenze o risorse per svolgere un ruolo di *leadership* istituzionale di area vasta.

Ma non sono solo criticità e fabbisogni quelli che emergono dalla ricerca. Questo lavoro ripercorre la dinamicità di sistemi territoriali ricchi di iniziative sociali e imprenditoriali, e indaga lo spirito di iniziativa di Amministrazioni pubbliche che in tutte le componenti (politica e tecnica) si adoperano insieme per la risoluzione dei problemi quotidiani e lo sviluppo di lungo periodo del territorio. Con la consapevolezza di essere primo e ultimo presidio istituzionale per i cittadini. Il confronto condotto dal gruppo di ricerca conferma come in queste realtà le figure dei sindaci e degli amministratori comunali siano un riferimento fondamentale per la

comunità territoriale, nodi di reti complesse composte da associazioni di impresa, sindacati, società civile, associazioni culturali, università, enti religiosi. Un capitale sociale che, pur con le note differenze tra aree geografiche in Italia, rappresenta una condizione necessaria per lo sviluppo del territorio e per la cui valorizzazione è cruciale il ruolo delle Amministrazioni locali. Di questo sindaci e amministratori sono consapevoli; infatti mettono in campo molteplici iniziative per superare una fase di crisi che ha attraversato tutto il territorio nazionale e per definire nuove strategie di sviluppo sostenibile basate su una visione condivisa coi principali attori del territorio.

Sono molti i programmi di *policy* che a diverso titolo e con strumenti diversi stanno contribuendo alla trasformazione urbana in Italia. Tra questi merita menzione il Bando Periferie, che noi sindaci abbiamo difeso con tenacia: ha consentito l'investimento di un ammontare forse inedito di risorse pubbliche nella rigenerazione urbana in 120 progetti presentati da Comuni capoluogo di provincia e dalle Città metropolitane. Si tratta di progetti che stanno consentendo investimenti per complessivi 3,8 miliardi di euro (di cui 2,1 direttamente allocati dal Governo nazionale tramite il Bando) che i Comuni hanno destinato al recupero di aree dismesse, alla riqualificazione di piazze e spazi pubblici, alla creazione di parchi e campi sportivi, alle piste ciclabili, alle scuole, a biblioteche, teatri, all'innovazione tecnologica. Deve essere menzionato in questo contesto anche il ruolo fondamentale delle risorse comunitarie, a partire dai Fondi della Politica di Coesione dell'Unione Europea. Il ciclo di programmazione 2014-2020 ha visto una rinnovata attenzione sulla dimensione urbana della coesione territoriale, con una riserva del 5 per cento del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale destinata alle città. In particolare, le città medie sono state al centro degli assi prioritari sulle città dei Programmi Operativi Regionali, che stanno consentendo interventi per 1,6 miliardi di euro nelle città di medie dimensioni selezionate dalle Regioni e prevalentemente individuate nei capoluoghi di provincia. Attraverso queste risorse, spesso gestite direttamente dai Comuni, le città stanno realizzando interventi integrati di trasformazione urbana. Interventi che devono essere ripresi e ampliati nel prossimo ciclo di programmazione della Politica di Coesione, per il quale il Parlamento europeo ha chiesto, trovando dall'Italia un convinto supporto dell'Anci, che la riserva urbana sia incrementata fino al 10 per cento delle risorse FESR.

Occorre oggi che i diversi programmi di *policy* che insistono sulle aree urbane trovino coerenza e continuità. Ecco il senso dell'Agenda urbana: dare strutture e strumenti di supporto ai Comuni e una programmazione di medio-lungo periodo per uscire dalla frammentazione e dall'episodicità degli interventi. Quale che sia il perimetro individuato per l'insieme delle città di medie dimensioni, sono le politiche ad esse destinate a rappresentare l'ossatura di un'Agenda Urbana nazionale, che per l'associazione dei

Comuni è parte di un più complessivo approccio che territorializzi le politiche, e dia agli interventi pubblici un fondamento basato sui territori. Un approccio che ha trovato una pur parziale concretizzazione in Programmi sulle Città metropolitane (si pensi al PON Metro) e sulle Aree Interne (col relativo programma) ma che ancora stenta a trovare una traduzione riconoscibile nelle città di medie dimensioni. Gli spunti e le evidenze di questa ricerca possono rappresentare un contributo importante per formulare questa Agenda e colmare finalmente una lacuna che si riflette sulla vivibilità dei nostri sistemi urbani.

Introduzione

di Ledo Prato

Nuove diseguaglianze, marginalità crescenti, città periferiche e città metropolitane, aree interne e fascia costiera, piccoli comuni, isole, povertà educativa, emigrazione dei giovani, invecchiamento della popolazione, ascensore sociale bloccato, *green society*, *green economy*, metamorfosi sociale, vocazioni territoriali, sono solo alcuni dei campi di indagine su cui abbiamo accumulato una ricca letteratura, sviluppato grandi dibattiti che ci riportano ad una considerazione paradossalmente semplice: l'Italia è complessa. Si nutre di interdipendenze. E non sempre abbiamo il coraggio di scoprirle. Oggi più di ieri.

In assenza di un progetto di sviluppo di lungo periodo, i processi di cambiamento e modernizzazione si condensano in alcuni luoghi e si diffondono con fatica. Ma si diffondono in tempi e forme tutt'altro che omogenee. La vocazione economica dei territori merita misure di accompagnamento proprie di politiche economiche strutturali di cui, oggi, siamo sprovvisti. Non c'è una traccia visibile, riconoscibile, di qualche ambizione coraggiosa, di sistema.

In questo contesto, come rispondono le città, in particolare quelle intermedie? Lontano dalle aree metropolitane, come vanno ripensando il loro futuro, concretamente, radicalmente? Come cercano di uscire dal cono d'ombra in cui sono state collocate tra riforme istituzionali incompiute e retorica sui grandi centri urbani? Come tentano di uscire da un certo isolamento determinato da carenza di infrastrutture e scarsità di servizi di qualità? Rappresentano ancora quell'Italia policentrica che ha segnato decenni di sviluppo e di crescita, a partire dal secondo dopoguerra?

De Rita descrive un Paese che “vive una fase di inerzia e di disattenzione al suo processo di sviluppo”. E se questa condizione così generalizzata non può essere invertita dalla capacità di iniziativa, dalla spinta propulsiva del solo universo delle 161 città intermedie (individuate secondo i criteri adottati in questo Rapporto), è altrettanto vero che esse rappresentano almeno una sfida all'inerzia. Attraversandone alcune, confrontandoci con oltre 300 testimoni della vita istituzionale, economica, sociale, cultura-

le, persino quelle che sembrano ai margini dei processi economici e sociali più dinamici, ne abbiamo ricavato un quadro incoraggiante.

Ciascuna con le sue peculiarità, sono tutte città resilienti, a volte con un dinamismo economico, sociale e culturale che contraddice le narrazioni sulle città non metropolitane, contrapposte con le aree metropolitane. I processi di cambiamento che attraversano queste città si svelano lentamente ma in modo efficace. Fanno i conti con le difficoltà finanziarie degli Enti locali, la carenza degli organici e l'impoverimento dei servizi. E tuttavia costruiscono forme inedite di *welfare* urbano, lontano dalle cronache nazionali. Le diseguaglianze esistono e durano ma non lasciano inerti né le istituzioni pubbliche e, spesso, neanche il complesso e variegato mondo culturale, del non profit e persino delle imprese.

Anche in queste città convivono imprese innovative, vocate alle esportazioni, e piccole imprese artigiane, con specializzazioni territoriali che hanno raggiunto livelli e profili internazionali. Dove sono sedi di Università sono nati microsistemi di *startup* alimentati da incubatori sostenuti anche dal sistema imprenditoriale, dalle Camere di Commercio e, in alcuni casi, dalle Fondazioni bancarie. Tutte sono dotate di importanti infrastrutture culturali che hanno contribuito in misura rilevante a migliorare la qualità della vita urbana, a incrementare la domanda turistica, soprattutto quella più orientata verso città d'arte meno affollate, a sviluppare diverse forme di associazionismo e di imprenditorialità culturale. In alcuni casi il patrimonio culturale materiale e immateriale è diventato motore di uno sviluppo urbano condiviso con i soggetti profit e non profit.

Tutte hanno governato, o stanno governando, processi di rigenerazione urbana all'interno di un ripensamento delle dinamiche dello sviluppo urbano e dei mutamenti della domanda sociale. In molti casi le trasformazioni di porzioni importanti delle città non sono state calate "dall'alto". Sono state piuttosto l'esito di processi di co-progettazione, di co-creazione fondati sul riconoscimento delle capacità delle comunità di confrontarsi con temi complessi, con le diversità delle istanze sociali. Una partecipazione *multiattoriale* ha consentito al privato economico e al privato sociale, con la regia delle Amministrazioni pubbliche, di comporre interessi legittimi a volte contrastanti, individuando l'interesse generale, verificando la fattibilità dei diversi progetti, la coerenza con uno sviluppo urbano che rispettasse le vocazioni delle città. In alcuni contesti urbani gli spazi rigenerati hanno aperto le città a nuovi e più sofisticati servizi, hanno restituito qualità a contesti degradati, hanno contribuito a mobilitare nuove energie in ambito sociale e culturale, hanno favorito la nascita e lo sviluppo di microeconomie, hanno affrontato i fenomeni di segregazione spaziale. I casi di maggior successo sono contrassegnati da un alto grado di condivisione delle scelte operate che hanno generato nuove forme di esercizio della cittadinanza. Possiamo riassumere queste politiche in un'azione di ri-tessitura

del sistema urbano con una scomposizione e ricomposizione del patrimonio immobiliare dismesso, abbandonato o sottoutilizzato per trasformarlo in piattaforme abilitanti di innovazione sociale, con uno sguardo al rammento della coesione sociale. Più che operazioni di ripristino del decoro urbano possiamo definirli come veri e propri Laboratori urbani i cui esiti potrebbero avere un impatto di medio-lungo periodo sulla qualità urbana delle città.

I fermenti che popolano il tessuto sociale e culturale non sono altrettanto evidenti nelle organizzazioni di rappresentanza, nelle autonomie funzionali, con alcune eccezioni che segnalano vie di uscita possibili per il ruolo dei corpi intermedi. In molti casi, soprattutto nelle città intermedie di più piccole dimensioni, sono in corso processi di riorganizzazione, accorpamenti non condivisi, conflitti animati dalle scorie del localismo. In altri casi, laddove le economie sono più solide e di antica storia, il protagonismo dei corpi intermedi è piuttosto evidente e non di rado genera forme di collaborazione con le Amministrazioni locali che hanno un impatto sullo sviluppo ordinato delle relazioni tra istituzioni e soggetti privati organizzati, con evidenti benefici sulle città. È tuttavia evidente che laddove lo sviluppo economico è più debole o addirittura è fermo da anni, ne risentono anche i soggetti della rappresentanza. La loro rilevanza si fa più rarefatta ma non rassegnata.

A conclusione non può mancare un riferimento ai processi in corso nel sistema di *governance* delle città intermedie. Nel Rapporto si richiama in più occasioni la L. 56/2014 (cosiddetta Legge Delrio) con cui si è proceduto al superamento delle Province, all'istituzione delle Città metropolitane, alla promozione delle Unioni e fusioni tra piccoli Comuni. In questa sede non entriamo nel merito della legge. Ci limitiamo ad osservare che l'incompiuto disegno riformatore ha lasciato irrisolti nodi importanti relativi all'esercizio di alcune funzioni un tempo esercitate dalle Province con risorse umane e finanziarie dedicate. In questo contesto soprattutto le città intermedie capoluogo di provincia hanno finito con l'assumere compiti e funzioni che, seppur normativamente non disciplinati, hanno consentito di rispondere ad esigenze di interesse dei Comuni di prossimità. Gli strumenti utilizzati vanno dai Tavoli di concertazione ai Protocolli di collaborazione per affrontare temi connessi con il trasporto pubblico locale, la raccolta dei rifiuti, la viabilità extraurbana. Tutti ambiti rispetto ai quali le funzioni delle Province sono state indebolite dalla scarsità delle risorse e dalla carenza di personale. Nei casi che abbiamo esaminato le città capoluogo hanno ripreso ad assumere un ruolo di coordinamento di territori più vasti, esercitando una *leadership* che in alcuni contesti si era affievolita.

Le città intermedie hanno cominciato a farsi carico dei centri minori di prossimità. Ma c'è un secondo aspetto che merita di essere evidenziato. La competizione fra territori ad una scala sovranazionale ha indotto molte

città intermedie a stringere accordi, intese istituzionali in una dimensione di area vasta. Se Varese stringe accordi con Como e Lecco e in Svizzera con Losanna, Pordenone si collega con Conegliano Veneto, Parma fa altrettanto con Piacenza e Reggio Emilia, Ascoli Piceno con Fermo e Macerata, Lecce stringe accordi con Brindisi e Taranto. Anche Foligno, città non capoluogo, si collega con Spoleto e i centri della Valle dell'Umbria. Ognuna di queste esperienze ha caratteri originali e finalità specifiche. Tutte però muovono dall'idea che è necessario costruire piattaforme di sviluppo di area vasta, mettendo a sistema le risorse emergenti dei territori, organizzando i servizi più innovativi su una scala sopra comunale, migliorando l'offerta formativa, coordinando le politiche di trasporto di persone e merci, valorizzando le vocazioni territoriali, adottando politiche ambientali e infrastrutturali sopra comunali. Hanno in mente di interpretare così una duplice esigenza: connettersi con gli indirizzi della Commissione europea per il prossimo ciclo di programmazione; competere con le stesse aree metropolitane cercando una propria strada allo sviluppo dei territori di riferimento. Stanno quindi emergendo forme inedite di *governance* dei sistemi locali che, seppure nell'ambito di un quadro normativo vincolante, sperimentano sistemi di *governance* che meritano di essere approfonditi e valutati con particolare interesse. Segni di una vivacità, di un fermento accolto spesso con favore dal sistema produttivo e dai principali attori territoriali ma per lo più ignorati dalle politiche nazionali. È questa l'Italia policentrica, consapevole delle sfide della contemporaneità, che fa leva sulle risorse dei territori per interpretare al meglio le istanze delle proprie comunità. Sono le città che sfidano la forma del presente.

