

Perché è difficile governare aree metropolitane?

7 luglio 2021 - Ernesto d'Albergo
(Sapienza – Roma ricerca Roma)



Significa colmare un deficit di governo dovuto alla mancata corrispondenza fra scala funzionale (economia, società, servizi...) e scala istituzionale

Perché può essere difficile individuare il tipo di soluzione adeguata?

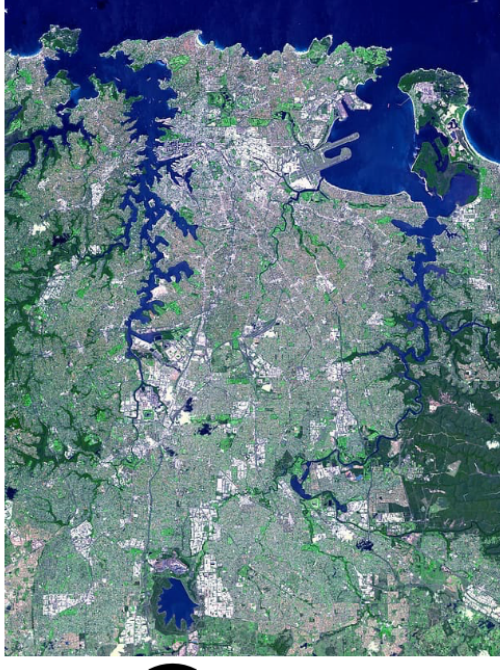
- gli approcci al governo metropolitano
- i modelli in area OCSE

Perché può essere difficile realizzare le trasformazioni necessarie?

- Fattori strutturali e politici
- Cosa si può fare?

Perché la trasformazione a Roma è in stallo da 30 anni?

- Fattori territoriali, politici, economici e sociali
- Cattivo design istituzionale



1. Gli approcci al governo metropolitano

Governance metropolitana a rete – «nuovo regionalismo»

→ Anni '90-2000, sulla base dei fallimenti precedenti e nuove esigenze del neoliberismo «temperato»: competizione globale e sostenibilità (UN: «New Urban Agenda»)

→ Partnership, cooperazione volontaria fra attori pubblici e non; forme di coordinamento stabili, ma leggere e non gerarchiche

Soluzione strutturale – «vecchio regionalismo»

→ Anni '60- '70 – riprese successive

→ deframmentare, allineando territorio funzionale e istituzionale per pianificazione e servizi pubblici

→ democrazia: elettori, contribuenti, destinatari: una sola scala

Opzione zero – Public choice

→ Anni '60-'90 sulla base delle critiche al precedente: «Gargantua»

→ visione neoliberista radicale: la frammentazione consente competizione ed efficienza

→ «votare con i piedi»



2. Modelli di governo metropolitano in area OECD e loro limiti

coordinamento informale/soft:

- reti, partnership, anche con attori extra-istituzionali
- forme di condivisione di informazioni e consultazione
- **scarsa autorità**

autorità intercomunali:

- associazioni volontarie di comuni, anche con attori extra-istituzionali
- poteri limitati, competenze settoriali o multisettoriali (uso del suolo, trasporti, infrastrutture...)
- anche in forma di agenzia con poteri delegati
- **«trappola della decisione congiunta»**
- **facile instabilità con i cambiamenti politici**

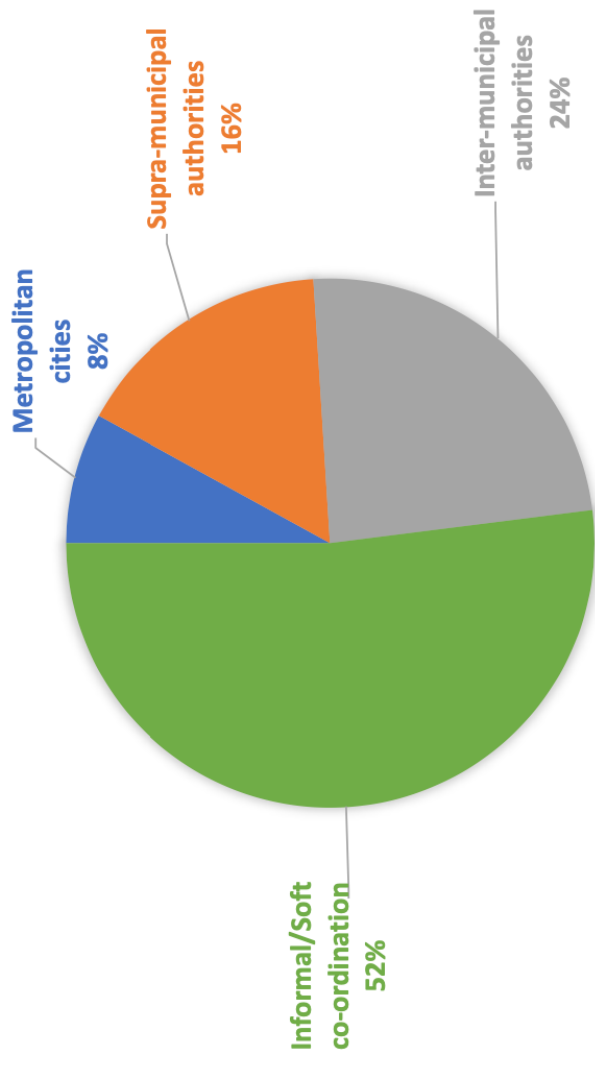
autorità sovracomunali:

- non elettive, o secondo grado
- obbligatorie, o volontarie
- poteri più forti, competenze settoriali, o multisettoriali
- anche con fiscalità propria
- **come le precedenti, in misura minore**

città metropolitane:

- governo di secondo livello direttamente elettivo, convive con comuni
- competenze multisettoriali e poteri più forti, anche simili al livello superiore (regione; stato federato); necessita di certezze finanziarie
- **legittimazione elettorale, ma scarsa partecipazione pubblica**
- **possibile non coincidenza territoriale con area funzionale, rapida obsolescenza**

178 su 263 (68%) aree metropolitane > 500.000 abitanti hanno un organismo di governo metropolitano



The OECD Metropolitan Governance Survey: Quantitative Descriptive of Governance Structures in large Urban Agglomerations, 2014

3. Perché può essere difficile realizzare le trasformazioni?

coordinamento informale/soft:

- facili da istituire e abolire, perché «leggere»

autorità/agenzie intercomunali:

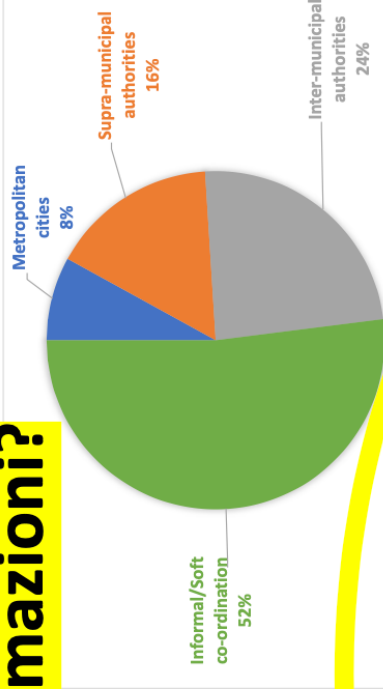
- relativamente facili da istituire e abolire

autorità sovracomunali:

- relativamente più difficili da istituire, a causa della cessione di poteri

città metropolitane (compiute):

- difficili da istituire, la legge non basta:
 - disinteresse della politica
 - resistenze da altri livelli istituzionali «rivali»
 - disinteresse di business e società civile per fattori strutturali e soggettivi



Cosa si può fare?

- approccio settoriale e incrementale
- project-to-policy: motivare la cooperazione identificando progetti e vantaggi concreti
- assicurare sostegno finanziario
- incentivi alla cooperazione e al compromesso per chi si sente minacciato
- leadership motivata e inclusiva
- favorire «proprietà» della riforma fra gli attori interessati
- assicurare sostegno finanziario
- distribuire incentivi

4. Lo stallo della trasformazione nel caso di Roma (1990-2021)

- > Mancanza o debolezza di tentativi di coordinamento soft
- > Mancanza di incentivi alla cooperazione attraverso autorità/agenzie
- > Tentativo di istituire una città metropolitana, incompiuto a causa di fattori:

Territoriali e politici

- > «Davide e Golia»: dualismo territoriale, esternalità negative della città centrale;
- > Riforma percepita come «somma zero» e minacciata da Regione e comuni dell'hinterland
- > mancanza di leadership, imprenditorialità politica e coalizioni politiche a sostegno

Economici e sociali

- > metropolizzazione economica debole (debole
- > metropolizzazione spaziale ibrida (centralità non realizzate; ampia estensione del comune centrale)
- > mancanza di mobilitazione e coalizioni sociali a sostegno della riforma

Disegno della riforma

- > cattivo disegno istituzionale
- > mancanza di incentivi politici e finanziari

