

# La città metropolitana del nordest

di MARIA DE FANIS

*La competizione europea si svolge tra città metropolitane e le città metropolitane sono il centro di tutte le innovazioni e trasformazioni che investono i sistemi economici. Il nord est necessita di un grande centro che sia in grado di meglio partecipare alla competizione europea.*  
protocollo d'intesa sulla città metropolitana

*Il vecchio motto "è morto il re, viva il re" dava il senso della continuità; non può certamente valere anche per una parafrasi del tipo "è morta la città, viva l'area metropolitana".*

Roberto Camagni

## **Che cos'è la città metropolitana Centro Veneta?**

Non una città-madre proiettata sul territorio, come l'etimologia del termine darebbe a intendere, un gigante urbano che, ingrandendosi, ingloba i centri minori circostanti, ma una "città sistema" (Dematteis, 1997; Costa, 1999), una "città plurale". Sostanzialmente, una nuova geografia urbana, una forma di organizzazione del territorio in quest'epoca post-industriale caratterizzata da più città intese come parti costitutive di un sistema unico in grado di offrire quei servizi rari ormai necessari alla vita di tutti i giorni, di produrre alta qualità della vita. Un luogo dove si svolgono "funzioni sussidiarie e necessarie alla regione che ne incrementano la competitività a livello internazionale" (Preto, Rabino, 1991), che "diventa sede di processi di universalizzazione delle comunicazioni umane, di mondializzazione delle relazioni economiche e sociali" (Cavallari, Ferlaino, 1993, p. 21; Costa,

Toniolo, 1992). Formalmente, un nuovo ente territoriale ordinario che il titolo V della costituzione, dopo la riforma federalista, colloca accanto alla piramide istituzionale composta da Stato, Regioni, Province e Comuni.

E nel Veneto orientale una simile realtà, con ancora una formulazione *in progress*, che ha leggi di formazione ancora in buona parte da capire, nonostante l'idea sia stata congetturata da oltre un ventennio (Distefano, Paladini, 1997), porta il nome di Centro Veneta.

In realtà, Centro Veneta è solo uno tra i diversi appellativi utilizzati per la designazione della metropoli a partire dal momento della formulazione della sua idea<sup>1</sup>. Quello da molti indicato come il più adatto a denotare il settore della regione cui il progetto metropolitano fa riferimento, perché seppure non indicativo di precisi confini territoriali della città metropolitana, al tempo stesso è capace di alludervi, lasciando aperte le possibilità al progressivo inserimento dei comuni minori appartenenti al settore di influenza dei tre ambiti principali, Venezia, Padova e Treviso, e soddisfacendo le istanze autonomiste che caratterizzano questo periodo della storia regionale (Pellicani, 2000).

La questione del nome, la difficoltà personalmente incontrata nel doverlo selezionare tra i diversi conati<sup>2</sup>, si collega alle problematiche legate alla scala con cui la realtà metropolitana dovrebbe dialogare per avviare un progetto funzionale, sociale e politico, efficace, capace di soddisfare anche i requisiti di massa critica – almeno 750 mila abitanti – indicati dalla legislazione in vigore sulle città

<sup>1</sup> Tra i vari nomi ricordiamo: Super Veneto Centrale, o Quadrilatero, dal Canal Grande a corso Palladio, da Prato della Valle a Calmaggioro degli ex sindaci di Vicenza e Padova, Corazzin e Gottardo; la Città *in progress*, con cui si allude a una flessibilità di intenti che lascia prevedere la possibilità di inclusione progressiva di comuni non ancora appartenenti alla metropoli; Pave, che chiama in causa le reticenze espresse dal comune di Treviso; Vemepa, dove 'me' sta per Mestre, indicativo dell'attitudine autonomista della terraferma veneziana; Triangolino, nome che indicava una perplessità sulle dimensioni di una realtà metropolitana circoscritta a Venezia, Padova e Treviso, reputate troppo esigue; Patreve, un acrostico derivato dalle tre città principali per numero di abitanti e servizi di rango elevato, cui questa nuova architettura territoriale fa riferimento, cioè Padova, Treviso e Venezia-Mestre; Città plurale, titolo che sottolinea la tutela delle diversità necessaria per il buon governo del territorio metropolitano. Sulla dimensione e nomenclatura del contesto metropolitano si vedano inoltre Toniolo, Trivellato (1991), Indovina (1991) e Viviani (1991).

<sup>2</sup> Difficoltà diffusa, come ricorda Papotti nel suo intervento, sottolineando una soluzione né perfetta, né esaustiva del problema della denominazione.

## La storia del progetto metropolitano

**1970:** prima proposta di fondare una città metropolitana da parte di Ettore Bentsik, sindaco di Padova fino al 1977.

**1980:** l'area metropolitana è oggetto di uno studio di Amedeo Lavorato. Fra i punti forti del sistema già si annoverano le fiere, i parchi tecnologici, gli interporti, le zone industriali, le università, gli aeroporti.

**1985:** il piano regionale di sviluppo individua l'area vasta del Veneto centrale come un settore omogeneo.

**1994:** i Comuni di Venezia e Padova commissionano uno studio di ipotesi di collaborazione concreta e si elaborano ricerche sui progetti di integrazione organizzativa dell'area metropolitana.

**1995:** il presidente della Regione Galan incontra i sindaci di Venezia e Padova, Cacciari e Zanonato, per concordare un accordo di programma, cioè uno strumento operativo per definire i progetti di interesse comune.

**1995:** gli atenei di Venezia e Padova concretizzano una reciproca collaborazione.

**anni novanta:** le associazioni degli industriali stipulano intese tra gli operatori dei comuni di Padova, Venezia e Treviso per attivare sinergie tra i vari settori produttivi (Bignotti, 2000).

**2000, 30 settembre:** firma del protocollo d'intesa tra Padova e Venezia. Manca Treviso.

**2000, 4 ottobre:** adesione di Treviso all'intesa.

**2002:** incontro a Mestre dove si presenta la bozza dello statuto della città metropolitana alla popolazione. Presenti i sindaci di Padova, Venezia e di molti comuni della terraferma.

metropolitane.

Può risultare utile per comprendere la dimensione e gli intenti del progetto metropolitano una breve scheda, riveduta e corretta alla luce dei dibattiti più recenti e delle nuove definizioni legislative, proposta dal Corriere della Sera nell'ottobre 2000 (Ferraro). Oggi, le argomentazioni a favore della Centro Veneta sono più che mai vitali anche se alcuni sondaggi riportano che, paradossalmente, un abitante su tre delle province contemplate dal progetto metropolitano di tale supposta città vasta composta da oltre un milione di persone non ne ha mai sentito parlare (Mancini, 2001).

### Il progetto per la città metropolitana Centro Veneta

#### • l'area metropolitana

L'istituzione dell'area metropolitana è prevista all'interno della legge sul federalismo. Ha richiesto la modifica della costituzione e la re-iscrizione dell'articolo n. 114.

#### • lo scopo

Gestire in comune, tra più amministrazioni, economia, ricerca, trasporti, sicurezza, sanità.

#### • i numeri, le funzioni, i servizi

Quaranta, circa, i comuni inclusi nel progetto per un totale di oltre un milione di abitanti, di cui 600 mila concentrati nei tre centri principali: Venezia, Padova, Treviso. Con porto, aeroporti, interporti, università, parchi scientifici, fiere, strade, ferrovia. Un luogo dove "è facile abitare. Lavorare o studiare a Padova, andare a teatro o a vedere una mostra a Venezia e fare *shopping* a Treviso" (Massaro, 2000 a; Pasqualetto, 2001).

Alcuni interrogativi hanno animato il dibattito nel corso di un importante convegno organizzato lo scorso febbraio a Mestre. Quali province, comuni e aggregati locali disegnerebbero la nuova geografia regionale? Dove comincerebbe e dove finirebbe la città metropolitana? Quali le competenze funzionali delle diverse città che verrebbero coinvolte da un'eventuale fusione tra Venezia-Mestre, Padova e Treviso? Come ristrutturare l'impalcatura istituzionale esistente in modo tale da evitare sovrapposizioni di pertinenze che risulterebbero costose e ridondanti? Come evitare dannose situazioni di primazia in un sistema che si vorrebbe, almeno sulla carta, impostato su modelli di democrazia territoriale, e la cui operatività dovrebbe realizzarsi in base a meccanismi di cooperazione tra le diverse entità urbane costituenti la realtà metropolitana? Quali i tempi e le fasi di accorpamento dei comuni contemplati dal progetto? Un primo problema da affrontare è parso, fin dalle battute iniziali del convegno mestrino, quello di individuare territorialmente la città metropolitana, cosa che, nel frangente dell'incontro, si è vista possibile indicando con una certa precisione la sua dimensione e composizione. Tuttavia, la questione del confine appare tutt'altro che risolta. Essa si lega alla difficoltà di poter indicare con precisione i caratteri della condizione metropolitana<sup>3</sup>. Risulta utile, a questo proposito, riferirsi alla legge ordinamento delle autonomie locali che stabilisce

<sup>3</sup> Già nel 1991 la questione del confine di una supposta area metropolitana, al tempo circoscritta alla provincia di Venezia, appariva problematica. Tanto che il Comune di Venezia affidò al Coses, in collaborazione con l'Irsev, una ricerca che potesse fornire gli elementi conoscitivi per la delimitazione dell'area metropolitana di Venezia. Tale ricerca faceva riferimento agli aspetti di interrelazione, integrazione e gravitazione previsti dalla l. 142/90 e traeva i propri criteri di delimitazione dal Bureau of the Census statunitense per le SMSA's (Standard Metropolitan Statistical Areas), da cui derivano anche molte altre definizioni europee. Questo tipo di aree metropolitane è individuato sulla base di unità statistiche censuarie, secondo un metodo che indica un consistente nucleo urbano (città centrale) al quale si aggredirebbero le comunità circostanti (contee) che possiedono sufficienti caratteri metropolitani e un alto grado di integrazione economica e sociale con il nucleo centrale (Cecchini, 1992).

l'esistenza delle città metropolitane la quale "nel ripartire fra i comuni e la città metropolitana le funzioni amministrative, attribuisce alla città metropolitana, oltre le funzioni di competenza provinciale, le funzioni normalmente affidate ai comuni quando hanno precipuo carattere sovracomunale" (legge 142/90).

L'oscillare tra dimensioni scalari differenti che essa pone in evidenza, ribadisce la difficoltà di definire la loro condizione, non omologabile all'immagine di ambito urbano che salta subito in mente, un luogo con un centro ben definito, e spesso, come accadeva nell'Europa medievale, un borgo sotto un castello. Si è lontani dall'archetipo di luogo della *civitas*, cioè di una società coesa e libera di cittadini che cooperano e organizzano un proprio spazio, in genere ben delimitato, per raggiungere il benessere collettivo e individuale. Lontani da una tradizione che evocava innanzi tutto il principio di contiguità necessario alla coesione, un centro simbolico attorno al quale radunarsi, una netta demarcazione tra luogo urbano e campagna circostante. La città metropolitana è qualcosa di assai diverso: scomparsa la vecchia scala urbana, a essa subentrano, coesistendo, scale territoriali differenti, che oscillano tra la Regione e il Comune, ma che, contemporaneamente li trascendono, travalicando anche lo stesso confine nazionale. In mezzo tra locale e globale essa appare ancora perimetrabile:

nelle foto dal satellite (i suoi confini) si vedono benissimo. La città metropolitana è costituita dalle realtà urbanizzate attorno a Padova, lungo la Riviera del Brenta, nell'*hinterland* di Mestre, lungo il Terraglio fino a Treviso; (intervista a G. Zanetto, Desidera, 2000);

ma solo in termini relativi, rimanendo quella del confine necessariamente una questione aperta che non si imposta su ipotesi astratte e aprioristiche rispetto all'elaborazione del piano di area vasta (piano territoriale di coordinamento, poi PTC)<sup>4</sup>, bensì in funzione degli obiettivi da questo stabiliti e in base ai bisogni della collettività. C'è bisogno, insomma, di elaborare leggi di composizione spaziale capaci di regolare i rapporti sia all'interno della città che quelli all'esterno, determinando di

volta in volta le delimitazioni delle parti costitutive a seconda delle loro specificità, "attraverso un processo non certo rapido, che coinvolga in modo consapevole le amministrazioni locali" (Garano, 1999, p. 19; Vigneri, 1999), evitando forme di governo sovraordinato suggerite esclusivamente da strumenti esterni.

Questa idea che la costruzione debba avvenire dal basso, mutuata dalla collaborazione attiva dei collettivi locali, corrisponde a un principio di vecchio conio che si riscontra nelle prime, episodiche, ipotesi di creazione di aree metropolitane da parte della programmazione nazionale, prima che queste venissero rese obsolete dall'istituzione delle regioni. Ci si riferisce in particolare al Progetto '80, previsto già dal 1971 dal Ministero del bilancio e della programmazione economica sulla scia dell'esperienza francese delle *métropoles d'équilibre*, che in qualche modo mise in discussione il tradizionale schema geopolitico della gerarchia nazionale, proponendo una visione scalare dalla pianificazione territoriale e urbana (MBPE, 1971). Il Progetto '80 individuava alcune aree metropolitane sul territorio nazionale con ampio potenziale propulsivo da un punto di vista economico, senza però indicarne contorni precisi, ma lasciando la faccenda della demarcazione alla discrezione della coerenza locale.

Ma, al di là di un classico problema geografico del confine entro il quale riconoscere la città metropolitana, complicato ulteriormente dall'esistenza di quegli ambiti di appartenenza sfumata, dati da ibridi urbani e funzionali di cui non è facile definire l'identità e nemmeno, in alcuni casi, l'aderenza al sistema metropolitano<sup>5</sup>, ciò che è trasparso dai diversi interventi è l'interrogativo su come effettivamente adoperarsi affinché il grande orologio metropolitano possa funzionare armoniosamente, facendo dialogare la moltitudine di aggregati sociali che dovrebbero diventare parte integrante del suo congegno meccanico. La questione chiama in causa la complessità della mansione che dovranno ricoprire gli amministratori delle diverse comunità costituenti il complesso, con tra le mani gli ingredienti di una materia da amalgamare ai fini di un comune obiettivo funzionale ed economico. Una materia che si

<sup>4</sup> Affidata a un organo composto dai tre livelli istituzionali interessati.

<sup>5</sup> Las Casas suggerisce che l'immagine proiettata dalla città vasta non è quella di un mosaico, ma di una *guache*. In essa "ritroveremo gli ambiti di un'area più o meno centrale, gli ambiti di aree più o meno urbane incluse nel sistema e così via, le aree più o meno industriali, agricole, naturali, ecc." (Las Casas, 1999, p. 167).



***Le aree metropolitane individuate dalla legislazione statale e dalle regioni a statuto speciale***

delinea sfuggente, mutante in ogni istante, da intendersi, secondo le parole d'apertura pronunciate dal sindaco di Venezia, Paolo Costa, attraverso un processo di comprensione che passa per il riconoscimento del patrimonio culturale esistente. Si tratta forse di un'impresa ambiziosa, quanto anche necessaria, come indicano alcuni degli amministratori delle realtà coinvolte dal progetto, che richiederà l'interpretazione non arbitraria dei contenuti territoriali, l'osservazione attenta del gioco mutevole delle forze che andranno a costituire la città vasta, l'interpretazione della loro specificità rispetto a realtà analoghe con cui sarebbero necessariamente destinate a relazionarsi nel nuovo scenario internazionale.

***Un problema di funzioni***

Superati i problemi relativi al raggiungimento di una

massa critica adeguata (circa 750 mila/1 milione di abitanti) e di un certo livello di densità insediativa in base ai quali una città metropolitana possa dirsi tale, ciò che la caratterizza ulteriormente, che la "distingue da conurbazioni più o meno estese e da sistemi insediativi più o meno reticolari", sono le modalità di relazione con la dimensione sovra-locale del suo spazio economico, cioè lo spazio delle attività e delle funzioni che su di essa si realizzano<sup>6</sup> (Avanello, 1999, p. 125).

Ecco che per comprendere la natura della città metropolitana, il territorio su cui si svolgono le sue funzioni, abbiamo pensato sia necessario per prima cosa individuarle queste funzioni, rievocandone anche il pre-esistente storico, il substrato nel quale la contingenza economica evolve, per poter poi ipotizzare, e eventualmente pianificare, il suo futuro.

Alla luce di questi presupposti, uno degli intenti di questo lavoro è di individuare alcuni punti di eccellenza dell'area in questione e indicarli come possibili propulsori del settore economico. In particolare, sono le funzioni di servizio rare e capaci di connettere il territorio verso l'esterno, le reti di comunicazione telematica, l'informatizzazione, i settori della 'produzione pulita', ovvero l'innovazione scientifica, la ricerca, a profilarsi come la vera sfida dello sviluppo dell'area metropolitana in un prossimo futuro, capaci di saldare l'energica e pulviscolare economia dell'entroterra con il più vasto panorama dei mercati internazionali, di consentire l'integrazione della produzione e la realizzazione del mercato unico. È facile intuire che si tratta di un contesto interpretabile solo in termini relativi perché, come i contributi che proporremo metteranno in rilievo, le diverse funzioni hanno luogo su territori e scale differenti, fatto che impone l'utilizzo di strumenti analitici flessibili al punto tale da consentire di comprendere le varie facce di questo territorio metropolitano nelle loro diverse sfumature. Qualsiasi scoperta risiederà, dunque, nelle modalità di osservazione che saremo in grado di assumere, negli strumenti che adotteremo.

<sup>6</sup> E, punto fondamentale, tale relazione deve accadere non in maniera sporadica o 'univocamente determinata', il che vuol dire che una determinata funzione, pur interagendo con uno spazio economico extra locale, deve, per dirsi metropolitana, informare e connotare anche lo spazio interno dell'insediamento al quale appartiene. In questo senso, riportando un esempio già citato da Avanello, se un salumificio artigianale vende 'in rete' in tutto il mondo e possiede un giro d'affari di tutto rispetto, esso non sarà necessariamente metropolitano fino a quando non produrrà delle modifiche sostanziali sullo spazio fisico e relazionale del luogo in cui è insediato. Circa l'orientamento degli obiettivi funzionali delle singole realtà urbane che costituiscono i settori metropolitani esistono diversi studi, tra cui, per l'area qui in questione, si segnala G. Zanetto, 1990.

Promosso da Insula di Venezia, questo studio esplicita una convinzione di fondo dei suoi coordinatori e della committenza che riguarda l'effettiva esistenza, già allo stato dei fatti, di un territorio con forti potenzialità metropolitane, ancora prima quindi della completa realizzazione di quel processo che plausibilmente fra qualche anno ne garantirà una definitiva legittimazione formale. Si è già in presenza cioè, ricorda Gabriele Zanetto, di "un formidabile apparato produttivo, che nel Veneto si è chiamato nordest, le Venezie, e altre cose, che però non ha ancora trovato al suo interno un sintonizzatore, o un connettore che lo renda consapevole di sé, e un potentivo quanto questo potrebbe essere". Al punto che quelli che potrebbero essere indicatori di funzioni metropolitane del nordest sono troppo spesso collocati all'esterno del suo territorio, perdendo così di specificità ed efficacia rispetto a eventuali obiettivi da raggiungere.

Lo scopo della riflessione è quindi quello di proporre delle argomentazioni per aprire un dibattito sulle potenziali funzionalità della città metropolitana Centro Veneta, sottolineandone le caratteristiche di sistema urbano complesso, scenario di orientamenti economici, politici e tecnologici spesso controversi e d'avanguardia, ma soprattutto di rottura con le tendenze che hanno caratterizzato l'evoluzione della regione fino al ventennio scorso.

Le visioni più recenti prospettano la metropoli come



**Le aree metropolitane del Veneto**

il vero nucleo produttivo del nordest, un vivace centro d'innovazione culturale, luogo di imprese tecnologicamente avanzate, con strutture aeroportuali internazionali, attività portuali marittime e di terraferma, con una collocazione nodale rispetto al sistema economico commerciale della Unione Europea.

La realtà metropolitana si realizzerebbe concretamente attraverso una serie di presenze economico-funzionali già esistenti sul territorio da collocarsi sullo sfondo di un bacino di operatività che trascende la singola città.

Per quanto riguarda alcuni di questi cardini di eccellenza economici si possono segnalare indicativamente:

- per l'area di Padova: la Fiera, l'università, le banche con sede locale, la zona industriale con l'interporto.
- per Mestre: il Parco scientifico tecnologico, l'aeroporto, l'occasione degli spazi di riqualificazione di Marghera.
- per Treviso: la Fondazione Benetton studi ricerche, la Fondazione Cassamarca, l'università.
- per Venezia: la Biennale, la Venice International University, le quattro fondazioni, il porto, l'università e il suo centro di eccellenza.

Il tema centrale dell'indagine si colloca sui vantaggi della sinergia tra i diversi punti di eccellenza, nonché sulla percezione di tali vantaggi da parte dei diversi attori che costituiscono la realtà metropolitana – ad esempio gli interlocutori economici e politici, gli apparati istituzionali, le comunità civili. A tale proposito si vedano le schede degli operatori economici e culturali (de Fanis, Papotti) e relativo commento critico (Papotti). Le schede proposte sono relative ad alcuni dei 'gioielli di famiglia' della città metropolitana, quelli reputati emblematici per rappresentare il potenziale funzionale e culturale del contesto. Essi delineano un sistema territoriale caratterizzato da entità con funzioni di varia natura, il cui grado di permeabilità rispetto all'area metropolitana è garantito in alcuni casi dalla storia dell'ente stesso, se questo rivela una tradizione che lo radica profondamente nel territorio; o, in altri, dalle specifiche funzioni mirate a favorire il sistema di relazioni che si stabiliscono tra le diverse parti dell'organismo metropolitano. Far emergere la consapevolezza che, già allo stato dei fatti, esiste una sorta di continuità tra tali istituzioni, nel senso sia strettamente funzionale che socio-culturale, è ciò che va a identificare l'attitudine metropolitana, questione che ha



costituito il *leit-motiv* di questo studio e da cui si è fatta partire ogni riflessione.

La consistenza e la configurazione della città metropolitana visibile attraverso le schede ci danno inoltre immagine delle relazioni instaurate con gli attori individuali che compongono lo spazio della città vasta, cioè i cosiddetti *city user*, i cittadini metropolitani, e ci suggeriscono che a tali relazioni si affianca una particolare domanda di operatività che si esprime all'esterno dei confini della metropoli.

È a partire da tali considerazioni che si è scelto di mettere in evidenza alcune peculiarità degli operatori prescelti che serviranno, da un lato, a identificare la natura e funzione specifica dell'ente (nome, struttura giuridico-amministrativa, storia, attività, finanziamenti, impiego, ecc.), dall'altro a evidenziare le relazioni che esso intrattiene e stimola sia all'interno che al di fuori del contesto metropolitano (marketing, il ruolo dell'ente nella città metropolitana).

### ***Solo un problema di funzioni?***

#### ***La natura multiforme della metropoli***

A questa non esaustiva carta d'identità di alcuni dei nodi che compongono la città metropolitana si collegano poi le considerazioni enucleate nei contributi proposti in questo studio che invitano a riflettere sul ruolo di altri nodi non meno rilevanti per i meccanismi della Centro Veneta.

Dalla moltitudine dei centri considerati 'minori' rispetto ai nuclei urbani principali, cioè i centri che costituiscono il multiforme *hinterland* di questa città vasta, con ognuno una sua storia singolare che contribuisce a caratterizzare il variegato assetto

culturale del territorio; a nodi produttivi particolari, i distretti industriali, una sorta di "poli deboli", come li definisce Bertazzon, perché costituiti da assembramenti di piccole industrie sparpagiate su porzioni di territorio storicamente e naturalisticamente determinate, nati da relazioni primamente sociali sulle quali si sono innestate vocazioni imprenditoriali diversificate con esiti di natura economica. Oggi, ci fa intendere Bertazzon, è necessario riconoscere il valore di tale molteplicità, favorendo la disponibilità di mezzi che ne potenzino le relazioni sia culturali che produttive. Il che significa, per citare l'esempio dei distretti industriali, non solo la creazione di nuove infrastrutture, reti di servizi, l'incremento della conoscenza a livello locale, ma anche, e in special modo, l'incentivo all'internazionalizzazione dei distretti, raggiungibile stimolando la cooperazione tra le imprese, l'investimento nei settori della ricerca e dell'innovazione, lo sviluppo di strategie per l'ottimizzazione del capitale umano (Fondazione NordEst, 2002).

E, soprattutto, sulla sensibilità necessaria per gestire il governo di questa città vasta, sulla domanda di innovazione istituzionale, ordinamentale, relativa alla sua pianificazione, che deve necessariamente produrre un atteggiamento aperto all'ascolto dei bisogni dell'umanità che compone la materia territoriale, imprescindibile per la buona riuscita dell'impresa.

Affianco alla prospettiva funzionale, si cercherà quindi di valutare come l'interazione tra le diverse variabili economiche contribuisca alla costruzione di una particolare percezione del contesto in questione. Quest'ultima produce ciò che si indicherà come "paesaggio metropolitano", concetto particolarmente connesso all'esistenza di una rappresentazione sociale, che verrà evidenziata in una parte del lavoro dedicata agli "spazi mentali" dell'area metropolitana (Casarin). Il soffermarsi sugli spazi mentali e su alcuni concetti culturali si vede necessario per cercare di comprendere più da vicino i modi attraverso cui quella che abbiamo definito 'attitudine metropolitana' si lega con la trama pulviscolare del tessuto di questa città vasta, con l'esplosione dei localismi, ovvero come, riprendendo un discorso di Eugenio Turri in merito alla megalopoli padana, l'apertura a una "cittadinanza del mondo" possa coesistere "con le chiusure dei più retrivi difensori del sé, del locale, del privato" (Turri, 2000, p. 11).

In altre parole, se come si crede la metropoli esiste

già, e se con essa bisognerà scendere necessariamente a patti, si dovrà negoziarne i termini con la rivalutazione del locale. Si tratterà, dunque, di riflettere sui ‘dettagli’ di questo paesaggio metropolitano nelle maniere più svariate, ad esempio, come ci suggerisce Casarin, considerando lo *spazio dei possibili* dei singoli luoghi, cioè le loro potenzialità, i pertugi della memoria, l’intersecarsi delle forme attuali e della produzione passata, le spinte globaliste e le tendenze secessionistiche che contraddistinguono la storia contemporanea del territorio, e via dicendo.

L’orientamento della ricerca verso lo studio di situazioni localizzate è servito anche per individuare ‘concretamente’ la potenzialità dei diversi punti di eccellenza della città metropolitana. A tale scopo si è ritenuto opportuno procedere su piani differenti, dal contatto/intervista con i diversi attori sociali responsabili dell’operatività dei singoli punti d’eccellenza per una conoscenza approfondita dei diversi aspetti – tecnici, formali, istituzionali, ecc. – della loro attività; all’indagine teorica, attraverso la quale approdare a una formalizzazione a scale differenziate delle questioni nodali nei rapporti tra i diversi punti centrali della città metropolitana, offrendo un’opportunità per riflettere sulla futura gestione del contesto metropolitano.

L’approccio idiografico ‘sul campo’ del fenomeno metropolitano nel Veneto sarà inoltre accompagnato da studi originali e recenti sulle dinamiche socioterritoriali ed economiche che hanno maggiormente contribuito allo sviluppo di nuove forme di architettura urbana denominate metropolitane in Europa (A. Costa) e oltre oceano (Bertazzon), contributi che offrono un’interessante panoramica del più vasto contesto internazionale contro il quale misurare le situazioni localizzate e intenderne le eventuali differenze.

In particolare, Costa ci offre uno spunto attorno al quale, a mio parere, ci si dovrebbe soffermare ogni qual volta ci si appresti ad analizzare una realtà che si definisca metropolitana. Innanzi tutto, riconosce una genericità intrinseca del termine/concetto ‘metropolitano’ così come oggi viene utilizzato: indicativo sia di strutture regionali gerarchiche, in cui spicca un centro urbano principale che assurge al ruolo di baricentro economico, funzionale e culturale del sistema territoriale al quale appartiene; sia di strutture ove questa situazione di primazia viene a mancare, poiché sono più città a condividere il ruolo di nodi primari, in base a eccellenze specifiche ed esclusive. Ed è in questa tipologia

“policefalica” che Costa riconosce l’appartenenza della città metropolitana Centro Veneta.

Mi pare a questo punto doveroso puntualizzare che, data la complessità dell’argomento che verrà affrontato, si è deciso di considerare solo una parte delle questioni che contraddistinguono il dibattito sulla città metropolitana, battendo in misura maggiore su quegli aspetti che, a nostro avviso, risultano emblematici ai fini della comprensione di questa nuova struttura territoriale. A questo proposito, mi pare utile anche precisare che la scelta delle tematiche che saranno presentate nel lavoro è avvenuta con l’intento di incrociare volutamente le prospettive differenti dei singoli autori, legate sia alla personale formazione scientifica, sia al contesto professionale in cui si opera. Ci sembra che ciò possa contribuire alla ricchezza della pubblicazione donandole un senso ben preciso, cioè quello di predisporre alla scoperta della città metropolitana con una logica aperta a coglierne le diverse sfumature attraverso una pluralità di riflessioni che ci suggeriscono la necessità di riconfigurare continuamente i nostri pre-giudizi sull’argomento ogni qualvolta ce ne venga proposto un dettaglio ancora sfuggente e reso chiaro solo attraverso un punto di vista particolare.

Un linguaggio polifonico, insomma, per un ente territoriale multisfaccettato che già esiste, ma che è difficile da individuare sia a causa di quelle resistenze culturali che ostacolano la percezione del nuovo, sia per la vastità di culture e produttività urbane di cui esso si compone.

Una sintesi efficace di tale polifonia verrà evidenziata nel contributo di Papotti, il quale ci propone un itinerario intellettuale che fa uso di similitudini che ci consentono non solo di accostare e sovrapporre tante opinioni diverse tra di loro sull’argomento trattato, quanto, soprattutto, di leggere nel potenziale depositato in questi avvicinamenti, mostrando come i numerosi ‘dettagli’ enucleati dai singoli autori siano parte di un unico progetto urbano.

La preoccupazione dell’autore è però anche quella di creare una memoria collettiva e tecnica della città metropolitana (si veda il paragrafo sulla strategia d’immagine per la città metropolitana), per arginare l’inquietudine che desta la sua novità e diversità rispetto alle logiche degli enti territoriali tradizionali; per mettere in discussione quelle barriere culturali che, fino a oggi, hanno rallentato il riconoscimento di questa città come fenomeno contemporaneo, con la sua estensione, le sue



*Le infrastrutture per la mobilità: il nodo ferroviario di Mestre*

metamorfosi, necessità, figure esistenti o futuribili. La diversità fa paura, sembra dirci Papotti nel momento in cui si preoccupa di forgiare delle immagini comprensibili della città metropolitana; di qui in parte il senso della sua riflessione; delle stesse schede, una sorta di tessere societarie che assicurano un marchio alla metropoli; il ricorso alle metafore per descrivere nel modo più familiare possibile una realtà che appare astratta e lontana se lasciata alla sola descrizione del linguaggio giuridico e legislativo. Una città 'morbida' nelle modalità di espressione e organizzazione del suo territorio, luogo plausibilmente adatto per avviare una riflessione sul passato remoto e vicino della regione alla quale appartiene, essa è primamente luogo di cambiamento della materia geografica, una frattura culturale densa di vitale molteplicità, un ambito ibrido, e per certi versi ancora caotico, dove affiorano nuovi bisogni e nuove potenzialità che, necessariamente, richiedono una forma di riconoscimento. La metafora forse più suggestiva che ci viene suggerita è quella che la accosta alla libellula: una forma vitale orientata a livelli più evoluti di vita e di organizzazione, ma gentile verso la sua forma precedente, la larva, (corrispondente alla storia e al pre-esistente della città metropolitana), materia primordiale dalla quale procedere e senza la quale non potrebbe oggi rivestire alcun significato.

Il richiamo alla necessità di partire dalla storia del luogo è qui ancora una volta esplicito; un approccio storicista è, infatti, al fondo di questo Quaderno: quello che ci è parso più adeguato per interrogarci e segnalare i nodi cruciali dello sviluppo del concetto metropolitano; lo stesso che ci ha dato l'opportunità di rapportarci alle idee sul futuro della nuova forma urbana; che ci suggerisce di allenarci nel difficile esercizio del riconoscimento della metamorfosi delle trame di questa metropoli, piuttosto che nella rigida distinzione tra ciò che è antico e ciò che è moderno.

### ***La città metropolitana: un nuovo "centro di gravità" del territorio***

L'idea che non possa esistere una regione senza che esista la sua metropoli sta alla base di un consolidato paradigma geografico sul quale si è ridisegnata, e si sta ridisegnando, l'articolata configurazione dell'Europa contemporanea. La regione cui si allude non è, come ci ricorda Gabriele Zanetto con uno dei discorsi che hanno inaugurato il convegno mestrino, un fatto risultante da una

semplice compartimentazione territoriale di tipo amministrativo o fisico, bensì un apparato produttivo, in Europa in genere a base economica di tipo industriale. E la metropoli è il luogo deputato ad addensare quelle funzioni più rare di connessione di questo apparato territoriale con l'esterno e capace di renderlo competitivo con la gestione dell'informazione. Nonostante, comunque, non sia nelle intenzioni di questo Quaderno investigare a fondo attorno al concetto di città in Europa, una nozione che i numerosi studi che si sono occupati dell'argomento dichiarano sfuggire a ogni tentativo di definizione che possa dirsi esaustivo, ci preme soffermarci sulla necessità di inquadrare questa nuova forma territoriale nel Veneto, che fa della cooperazione economica e tecnologica tra le diverse unità urbane un asse portante del suo sviluppo, in un'evoluzione quasi 'naturale' dello spazio regionale (si veda, a questo proposito, il contributo di Bertazzon).

Bisogna innanzi tutto premettere che, data la complessità dei meccanismi di tale evoluzione in questa particolarissima fetta della regione di cui ci stiamo occupando, cercherò di interpretare la nuova dimensione territoriale con cautela, partendo da quelle che secondo me sono considerazioni necessarie per inquadrare la questione, che legano il territorio al suo passato, radicandolo nella storia, nell'evento geoeconomico, nell'episodio sociale. Questi elementi, le cui dinamiche procedono incrociandosi e alimentandosi vicendevolmente, impossibili da disaggregare gli uni dagli altri, assolveranno quindi a una funzione fondamentale di presupposti da cui far partire ogni osservazione che riterrò utile proporre nelle pagine successive, una sorta di quadro concettuale di riferimento entro il quale mi muoverò e proietterò ogni mia riflessione. Una prima osservazione riguarda l'accadere nel Veneto, analogamente a processi diffusi in ambito internazionale, di coincidenze che trasformano il semplice trascorrere del tempo nella storia del settore centro orientale della regione. Partiamo dall'attualità: uno dei passaggi significativi di cui siamo testimoni è il passaggio dall'economia industriale a quella dell'informazione. Questa transizione si lega a tutta una serie di processi territoriali che hanno inevitabilmente modificato, e continuano a interessare, la trama del tessuto urbano e delle correlative comunità sociali. A partire dagli anni ottanta, l'intrecciarsi dell'evento economico con quello territoriale produce nel Veneto una situazione in cui la produzione non si



### ***I parcheggi al Tronchetto***

incardina più sulla grande impresa localizzata su aree limitate e circoscritte, bensì su piccole e medie aziende manifatturiere sparse su tutto il territorio. La cartografia proposta dalle numerose fonti scientifiche che rappresentano la regione veneta mostra la proliferazione di insediamenti industriali senza più quel centro di gravità geografico quale era stato il grande polo industriale di Porto Marghera, sbocciati dalle esistenze territoriali a conduzione familiare che costituivano la tradizionale impalcatura delle produttività veneta preindustriale. La storia, quindi, mette in mora il paradigma della grande industria che aveva dominato gran parte del Novecento, e reintegra le preesistenze territoriali e la loro vitalità quale fattore da prendere in considerazione nelle valutazioni di possibilità per lo sviluppo regionale. L'irrompere di questa produttività diffusa nel territorio produce una dimensione più complessa e frammentata della regione: da un unico referente produttivo, il tessuto sociale e urbano inizia a interagire con una realtà variegata e altamente industriosa, una maglia reticolare incardinata su particelle indipendenti, con anche specializzazioni differenti e professioni sempre più organizzate in rapporti di lavoro autonomo. Nuove funzioni, dunque, nuovi i mercati del lavoro, nuove infrastrutture per la mobilità di merci e persone (Rullani, 1989). Questo il pacchetto che accompagna la trasformazione. Un altro evento importante che caratterizza questo mutamento epocale recente della funzione economica è la rivoluzione generata dall'eccezionale sviluppo dell'informatica e dell'elettronica. Un fatto che coinvolge le nuove tendenze produttive definite con termine ormai divenuto consueto nel vocabolario moderno, *new economy*, che caratterizza la nuova situazione scandita dal trionfo

delle tecnologie digitali e dell'informazione, e che poggia sulla struttura reticolare articolata cui si è accennato (Castells, 1989; Sassen, 1997). Tale passaggio dalla produzione materiale a quella immateriale non è solo causa dello "spiazzamento e l'obsolescenza di molti luoghi urbani" registrati negli ultimi trent'anni, cioè dei fenomeni di suburbanizzazione, disurbanizzazione ed esplosione urbana (Costa, 1999, p. 7), della morte e risurrezione di aree centrali e periferiche, ma rende evidente il bisogno di ripensare *ex novo* la geografia delle città, ridisegnare lo spazio urbano, percependolo come non necessariamente contraddistinto dalla continuità fisica, quanto risultante dalla sovrapposizione di spazi funzionali differenti. La città, insomma, si trasforma, si sparpaglia sul territorio, frammenta su di esso le sue funzioni, sia che si tratti di una metropoli che di sistemi regionali a carattere policentrico. La frammentazione delle funzioni si accompagna a una pervasiva frammentazione sociale: l'evidente demarcazione tra vincenti e perdenti è un classico della città contemporanea post-fordista o post-moderna, punteggiata di isole di povertà e di rifiuto localizzate senza un senso apparente all'interno di una trama già di per sé discontinua. L'immagine dell'arcipelago applicata a questa segregazione dissociata è forse una delle metafore più efficaci usate dalla pianificazione per descrivere il fenomeno. Altro tipo di frammentazione che muta il rapporto con il territorio è quello che riguarda i cosiddetti bacini di mobilità, cioè i percorsi e le rotte attraverso cui ci si muove: tra casa e lavoro, in questo caso il tragitto si amplia e si sovrappone ai tradizionali spostamenti legati ai flussi generati dal mercato del lavoro preesistente; tra casa e i luoghi dello *shopping* e del tempo libero, percorsi non sistematici ma dominanti ormai nel panorama odierno. La questione della mobilità si complessifica ulteriormente se la lente si punta di volta in volta sui diversi strati della popolazione che registrano una variabilità dei modelli spazio/tempo: c'è infatti chi si muove essenzialmente in base al vecchio principio di prossimità (bacini di prossimità), per lo più anziani, bambini, portatori di *handicap*, e chi non possiede un mezzo proprio; chi in base a modelli di carattere metropolitano o quelli che trovano riferimento nei processi di globalizzazione e che usano le reti di trasporto a lunga distanza (Camagni, 1999). C'è poi, come non ricordarlo, quel fattore dissociativo che è divenuto un tormentone di tutti i *meeting* sulla città metropolitana: la

frammentazione amministrativa con cui deve fare i conti chi governa il territorio, con tutto il corollario di problemi relativi alla sovrapposizione di ambiti di competenza, della ridondanza degli attori coinvolti nei processi decisionali.

In un contesto così apparentemente destrutturato si cerca di rendere esplicito il bisogno di un nuovo centro di gravità del territorio, un nucleo fortemente interconnesso attraverso il quale sia più facile accedere ai mercati, dove l'offerta di servizi sia adeguata a competere con i meccanismi della globalizzazione, della concorrenza internazionale, dove nuove figure professionali sappiano dialogare con le dinamiche di un sistema economico di dimensione sovralocale. Si tratterebbe di una "riggerarchizzazione delle località centrali", con la costituzione di una rete di centri privilegiati, dotati di attività rare, connessi da sistemi di circolazione di ordine superiore rispetto a quelli tradizionali (De Angelini, Zanetto, 1992). L'esito non è, dunque, un mondo senza centro, a causa della difficoltà di individuarlo in senso univoco nell'immenso complesso di stratificazioni esistenti, ma una centralità plurima, scomponibile in una lista di voci differenti, di apparati urbani con specializzazioni reciproche, quale sembra essere possibile darsi con la città metropolitana. Dilatato nelle esigenze, nei vincoli, nei canali di accesso, nei modi di crescere, questo nuovo centro appare assai più articolato che nel passato: si identifica non solo nella ripartizione verticale del territorio nazionale, collocandosi nel mezzo dei tradizionali enti statali – Stato, Regione, Provincia e Comune – che naturalmente andrebbe a riconfigurare<sup>7</sup>; ma, altresì, in una ripartizione orizzontale che coinvolge i nodi di una rete globale di commercializzazione, finanza, cultura, ricerca avanzata e, naturalmente, lo spazio vissuto, la popolazione, chiamata fortemente in causa come *l'alter ego* del contesto globale in cui si collocherebbe la metropoli (Vitucci, 2000).

### **Il governo della metropoli**

Il mutamento spazio-temporale del contesto contemporaneo ha come conseguenza la necessità di trovare modalità diverse per la pianificazione del territorio rispetto al passato (Furbini, Corsico, 1994). Oggi "non si può facilmente accettare che

qualcuno si arroghi il compito di progettare la città del futuro, che nascerà da istanze via via sempre più complesse, dalla capacità di dialogare tra cittadini e istituzioni – per cui si tende sempre più a parlare non di governo del territorio, ma di *governance*" (Turri, 2000, p. 12). Nessun principio di autorità appare, dunque, adeguato in questa situazione. Ne risulterebbero solo ottuse manifestazioni di inerzia culturale, con probabile esito di un disegno fragile che non si adatterebbe per nulla alle nuove forme di organizzazione territoriale, come quella dell'area di cui si sta trattando, a cui si è fatto ricorso dopo l'esplosione, e implosione, della realtà urbana rispetto alla sua tradizionale estensione.

Le nuove politiche di governo metropolitano rifuggono così l'approccio gerarchico caratteristico della pianificazione europea dalla metà degli anni sessanta in avanti<sup>8</sup> (Lefèvre, 1997), ma anche le attitudini informali della pianificazione degli anni ottanta che lasciavano aperto il campo alla sperimentazione di modelli deregolativi di stampo aziendalistico che accompagnarono l'involuzione municipalistica del periodo.

Ci si rivolge invece a politiche che qualcuno ha significativamente voluto definire "a-scalari", dove col termine si indicano le qualità di strumenti capaci, da un lato, di dimostrare una autonomia propria attraverso il riconoscimento democratico delle espressioni e dell'agire delle specificità locali,



***I luoghi dello shopping: il centro commerciale di Marcon***

<sup>7</sup> In particolare si è accennato alla ridefinizione dell'ente provinciale che la comparsa della città metropolitana comporterebbe, in quanto ne andrebbe ad assorbire le funzioni.

<sup>8</sup> Questo prevedeva l'ordinamento di una *authority* metropolitana alle cui decisioni i piani locali erano tenuti a conformarsi.

“una molteplicità di attori territoriali e dimensioni operative, con anche differenti rapporti di spazio e tempo” (Camagni, Lombardo, 1999, p. 12); dall’altro, in base al principio di sussidiarietà, di adoperarsi a una scala vasta, per il posizionamento delle città in un contesto internazionale competitivo. Un modello interattivo, consensuale e incrementale, tutto da costruire nel rigore dell’esperimento “vediamo se la strada che stiamo per imboccare è quella giusta e dove ci porta”, simile, insomma, a quello che s’incontra in altri contesti europei (Olanda, Francia, Gran Bretagna):

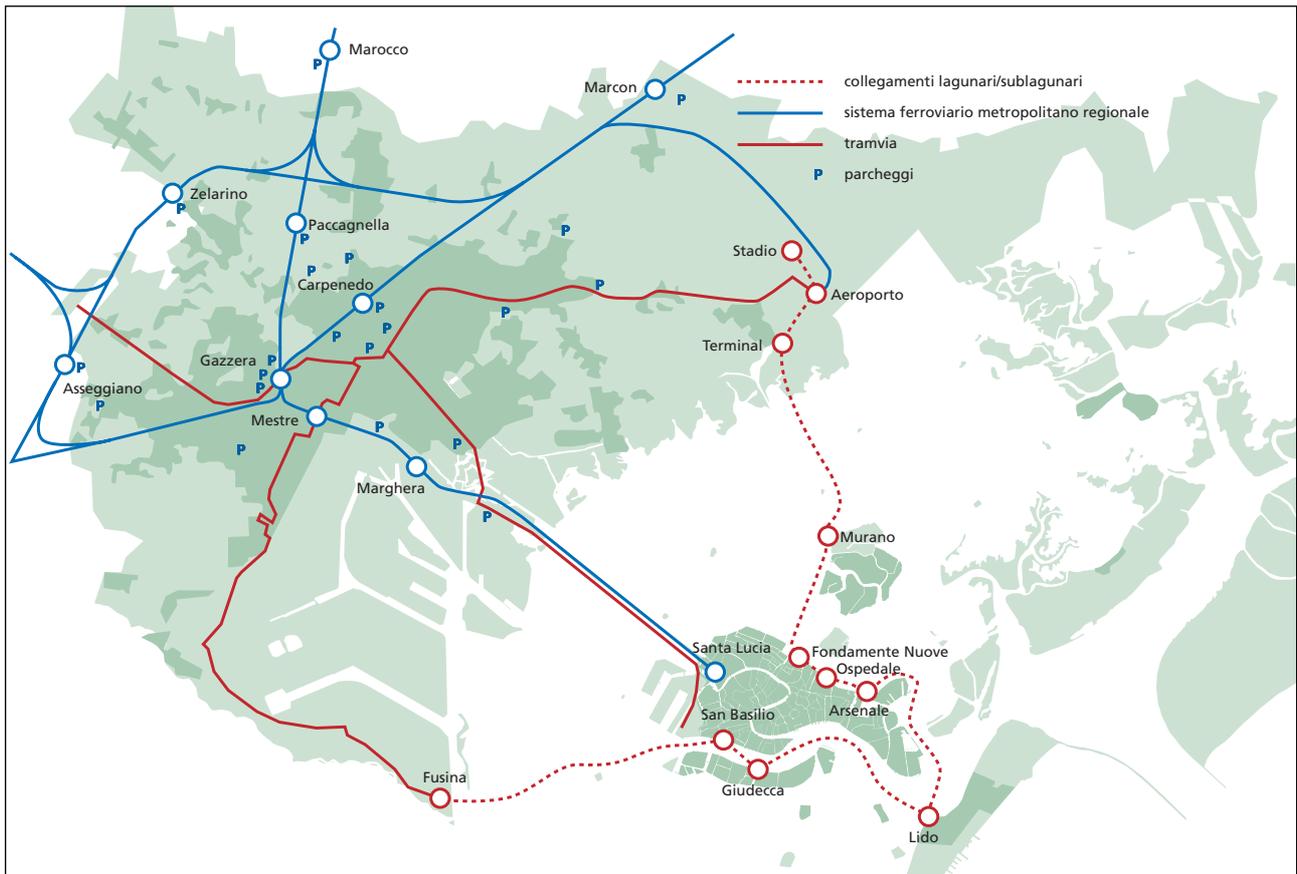
che si propone di integrare in maniera soddisfacente ed efficace le politiche dal centro (che definiscono i grandi indirizzi di politica territoriale, per sviluppare il consenso sui quali si fa ricorso spesso al linguaggio comunicativo metaforico e che promuovono forme di cooperazione contrattuale centro-periferia) e le politiche locali che introducono elementi di flessibilità valorizzando le specificità locali e, soprattutto, contribuiscono al processo di democratizzazione e di trasparenza, e al rilancio delle economie locali e della progettualità urbana, sia pubblica che privata.  
(Gibelli, 1999, p. 86)

Se, dunque, ci si avvia verso una pianificazione “modulare” capace di coniugare la pianificazione sovralocale, irrinunciabile per la sostenibilità dello sviluppo metropolitano (Dunford, Kafkalas, 1992; Hall, Landry, 1997; United Nations, 1998), con quella di livello comunale relativa agli usi del suolo, questo *trend* non è senza problemi: la sussidiarietà stabilisce infatti quali funzioni spettano ai livelli locali e quali si devono necessariamente demandare a quelli superiori, ma ciò che ancora non risulta chiaro è come gestire l’integrazione e i meccanismi di interdipendenza funzionale e organizzativa tra le diverse parti della metropoli nel loro rapportarsi con scale territoriali differenti. Questa rimane una questione sfumata. La faccenda si complica poi ulteriormente per via di uno scollamento tra la riflessione accademica che ha tentato una prima definizione dei possibili meccanismi metropolitani, ormai quasi del tutto esaurita, il dibattito politico-istituzionale, giunto a qualche punto fermo, e la pratica dell’amministrazione nazionale e dei corrispettivi locali, ancora spaesata, non avendo ottenuto come risultato una pianificazione del territorio adeguata a questa nuova articolazione. Insomma, “tra il dire e il fare...!”. L’anacronismo tra il quadro teorico, normativo e amministrativo è stato, ed è ancora in molti casi,

motivo di confusione anche nel Veneto, dove però per lo meno a livello politico si registra un certo grado di coerenza e si centra l’azione essenzialmente su tre processi fondamentali previsti dal piano per la città: la trasformazione delle zone produttive da basi economiche industriali in aree a economia post-industriale – processo che passa attraverso l’adozione dei noti Programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST); il recupero delle periferie urbane, luoghi marginali, coacervo di drammatiche situazioni sociali e fisiche, sui quali incidono in maniera pesante i recenti fenomeni migratori; la ricostruzione dell’assetto infrastrutturale del territorio, con sistemi più leggeri di collegamento, quali, ad esempio, la metropolitana di superficie; l’uso di sistemi di collegamento navetta e parcheggi scambiatori; la costruzione di aree a regime naturalistico come, ad esempio, quello spazio di dimensioni rimarchevoli che sarà il futuro parco di San Giuliano tra Mestre e Venezia, la più estesa progettazione di verde pubblico urbano realizzata in Europa.

Processi e progetti che ricalcano fedelmente le questioni principali attorno alle quali ruotano le priorità della Commissione europea in merito al governo dei territori della nuova Europa, e che sottintendono i tre obiettivi strategici reputati “irrinunciabili” (Moretti, 1996) quando si discute di aree metropolitane: sostenibilità dello sviluppo e difesa dell’ambiente naturale, competitività del sistema territoriale attraverso un’organizzazione policentrica, efficienza ed equità nell’utilizzo delle risorse pubbliche, e qui, naturalmente, un richiamo particolare riservato all’ammodernamento della mobilità.

In ragione di questa complessità territoriale, quando ci si riferisce a un possibile piano per città metropolitana si è soliti distinguere tra due classi di elementi che esso deve contemplare: quelli strutturali e quelli strategici. Strutturalmente, il piano della città metropolitana deve necessariamente contemplare diversi livelli di pianificazione necessari al contesto multiscale della città vasta. Deve essere, in altre parole, il luogo della sintesi tra scelte operative effettuate a livelli superiori e quelle ai livelli inferiori (Cavalcoli, 1995; Gibelli, 1997): tra il piano regionale, il cui obiettivo è di programmare lo sviluppo economico e gli indirizzi dell’organizzazione territoriale della regione nel suo complesso; e la pianificazione delle municipalità, in termini di definizione dello *zoning*.



### La mobilità nell'area di Mestre-Venezia

Andrebbe, insomma, a definire sia i traguardi economici della città vasta nel loro complesso, anche naturalmente quelli che trascendono i suoi stessi confini, sia la struttura fisica del territorio nel dettaglio, individuandone le relative funzioni. L'altra tipologia di integrazione contemplata dal piano è quella strategica: si tratta in questo caso di coniugare le istanze costruzioniste dell'urbanistica con le esigenze della salvaguardia ambientale, cioè integrare quanto espresso dal piano urbanistico (PTC, legge 1150/42), con il piano paesistico, il piano di bacino e il piano di assetto dei parchi (leggi 1497/39, 431/85, 183/89 e 394/91). Per quanto riguarda la provincia di Venezia, ad esempio, ciò si identifica nell'elaborazione di un atto che sappia mettere in relazione le operazioni di salvaguardia della città lagunare e della sua terraferma – pensiamo al MOSE, alle politiche di disinquinamento, alle grandi bonifiche, ai processi di riqualificazione e riconversione dell'area industriale, ecc. – con le azioni necessarie per il processo di 'metropolizzazione' dell'area – costruzione di infrastrutture di attraversamento, per

il collegamento interno, cablaggio, ecc. A livello strategico, il riconoscimento dell'interscalarità del contesto diventa indispensabile per mediare tra l'esigenza di raggiungere dei traguardi funzionali stabiliti dalla pianificazione territoriale, urbana e delle aree sub-comunali, e le opportunità effettivamente offerte dai luoghi. In altre parole, diventa indispensabile coniugare le esigenze di localizzazione di certe funzioni con i caratteri peculiari del tessuto locale, considerare l'impatto ambientale, sociale e psicologico dell'adeguamento del territorio alla nuova dimensione metropolitana.

### **La voce del luogo: la città vasta come questione sociale**

In virtù di quanto detto possiamo quindi porci delle domande: che cosa vuol dire dimensione metropolitana? Vuol dire forse la dimensione fisica della metropoli? Cosa che in questo caso si legherebbe a considerazioni limitate ai servizi, alla mobilità, ai sistemi di trasporto, ecc. O, con tale espressione si vuole indicare qualcosa di più

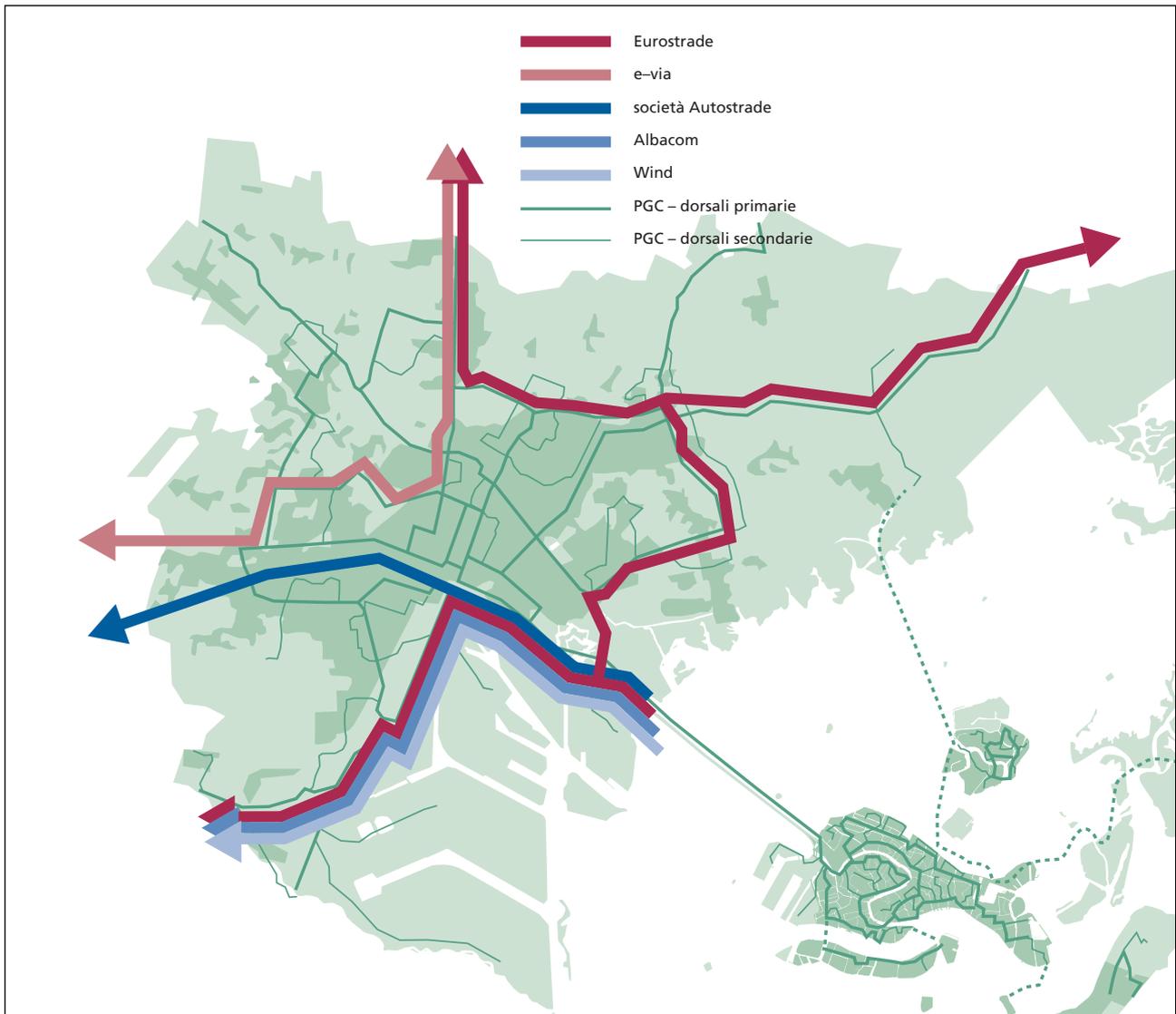
complesso? Un cambiamento che non riguarda solo la razionalizzazione degli aspetti organizzativi e produttivi del territorio. Ma che coinvolge i collettivi locali fino alla più minuta quotidianità degli individui, il loro personale esperire il territorio, agire su di esso.

Il territorio, insomma, entra “a pieno titolo a connotare i caratteri dello sviluppo economico, consacrando la piccola dimensione – territoriale e d’impresa – come quella entro la quale rintracciare le condizioni per consentire il decollo e l’affermazione di intere aree del paese” (Guido, 1999, p. 355). Una dimensione difficile da monitorare, spesso al di là di ogni previsione, che suggerisce di leggere il territorio prestando attenzione ai diversi segnali culturali, anche quelli più apparentemente insignificanti, magari con strumenti non tradizionali come, ad esempio, le conversazioni informali con i residenti, l’ascolto dei comitati di cittadini, o degli interlocutori istituzionali preposti alla direzione degli enti più radicati nel territorio. Che ci induce a pensare che la metropoli è “quello che in ciascun momento risulta dal contesto inter-istituzionale” ma anche, e soprattutto, dalla “legittimazione politica, psicologica e culturale dei cittadini” (Imbesi, 1999, p. 49). Non solo un sistema che produce, ma un luogo dove gli individui abitano e nutrono la propria esistenza.

Il collettivo locale, dotato di una straordinaria inerzia che ne garantisce l’attuale efficienza, entra così a pieno titolo nel dibattito economico e politico (Cacciari, 2000 a), e genera un conflitto centro (sovralocale) / municipalità (centri locali) che ci pare allo stesso tempo problematico e produttivo: problematico, nel senso che la frammentazione del territorio nelle diverse comunità e corrispettive funzioni di governo ha spesso impedito o rallentato lo sviluppo di politiche adeguate a gestire le nuove forme urbane e le loro esigenze funzionali; di qui l’appello al rispetto di quel principio di sussidiarietà indispensabile per gestire la transizione in tempi lunghi (Massaro, 2000 b). Produttivo, poiché capace di scongiurare il pericolo di una razionalizzazione del territorio attuata in base a un meccanicismo indifferente alle istanze dei luoghi e alla loro profondità. La voce del luogo rispunta fuori dunque (Mazzaro, 2000), questa è l’impressione che si è avuta dagli interventi dei sindaci delle piccole municipalità all’incontro mestrino, e si fa sentire in modi più o meno diretti e qualche volta inattesi: sotto forma di cooperazione reticolare tra imprese;

di aggregazioni sociali attorno a programmi che fanno leva su condizioni e risorse disponibili in loco; di istituzioni localiste che puntano su una cultura di qualità, attenta alle esigenze delle piccole comunità, senza per questo perdere di vista gli apporti delle grandi correnti di pensiero contemporaneo; di dimensioni che consentono il controllo diretto da parte del cittadino dei servizi e della loro qualità. In altre parole, se all’interno della città metropolitana si dovrà costruire il senso e si offrirà il valore aggiunto all’apparato regionale, si dovrà e si vorrà anche, e soprattutto, fare comunità.

La nuova geografia che ne risulta è, in qualche modo, rovesciata rispetto al recente passato transindustriale: in esso, la questione spinosa riguardava la necessità di attivare relazioni tra le diverse parti del territorio per ridurre l’isolamento e far sì che in questo modo potessero essere agevolate dallo scambio delle risorse reciproche, costituendo una rete di relazioni produttive utili a ridimensionare la debolezza delle zone meno favorite e farle dialogare a livello sovralocale. Adesso sorge l’ulteriore necessità di direzionare le spinte globali entro determinati circuiti territoriali per attivare delle sinergie di rete alle diverse scale, riducendo quella competizione che inevitabilmente si instaurava tra i diversi luoghi e ri-produceva una geometria frammentata di parcelle isolate. E, soprattutto, si cerca di fare in modo che le parcelle possano funzionare sul mercato globale proprio in virtù del fatto che sanno dialogare primamente tra di loro grazie, appunto, alla creazione di elementi coagulanti di fatti economici, culturali e istituzionali, quali, nel nostro caso, la città metropolitana. Una visione più morbida, quindi, quella della globalizzazione offerta attraverso l’ottica della rete metropolitana, dove la bieca competizione tra i diversi sistemi locali si attenua nel concetto di vantaggio competitivo, una sorta “di tutti per uno, uno per tutti”, nel senso che ogni sistema locale deve ancora ricavarci e mantenere una posizione competitiva nel contesto in cui opera, attraverso lo sviluppo di specificità/eccellenze proprie di natura culturale, economica, ecc., ma deve anche contribuire con tale privilegio alla rete territoriale alla quale partecipa, mostrando inoltre le capacità di attivare le relazioni di complementarità tra diversi livelli di organizzazione sovralocale. È chiaro che questa concezione rinnovata della globalizzazione è alla base di un diverso modo di intendere la comunità locale, che si trasforma da *comunità naturale* a



### ***L'integrazione virtuale della città metropolitana attraverso le reti di cablaggio***

*comunità artificiale* (Bonomi, 1998). Quest'ultima è quella davanti alla quale ci troviamo. Capace di produrre quelle famose *reti lunghe* che connettono il locale con livelli territoriali superiori, ma anche di ritrovare nel territorio la dimensione perduta della progettazione comune, della condivisione del luogo, della coalizione sociale, dell'agire comunicativo direbbe Habermas.

In questo senso, si potrebbe dire che qualcosa della vecchia città rimane: c'è la sua idea, la necessità di respirarne l'aria, di preservarne le funzioni e i valori democratici; ci sono le esigenze di organizzazione elevata dello spazio, di integrazione sociale, economica e politica, ancorché esse non si esprimono più attraverso strumenti che richiedono prossimità, ma si trasmettono attraverso i nuovi

sistemi della comunicazione, mediando i termini della relazione tra costi e benefici dell'agglomerazione (May, Spector, Landrieu, Veltz, 1998). È il modello territoriale che la sostiene che cambia, o meglio, cambiano i modelli di residenza, lavoro, spostamento, dando vita a una città *à la carte*, questa la bella metafora di Camagni, cioè individualizzata e non più standardizzata, ma non per questo sfilacciata o smembrata, anzi coesa dalle relazioni culturali in essa possibili, dai connettivi infrastrutturali solidi che permettono tempi di spostamento medi prima inconcepibili (si parla di una media di un'ora per lo spostamento giornaliero all'interno della città metropolitana) e l'accessibilità ai nodi esterni del sistema globale, dalla combinazione sinergica delle diverse

specializzazioni delle attività che garantisce una relativa completezza dell'offerta di beni, dei servizi, le opportunità di lavoro e per il tempo libero (Ascher, 1998).

Il risultato a cui si tende è, dunque, non solo un apparato funzionale impegnato a creare opportunità agli investimenti di capitali, ma anche una città che serva a:

creare condizioni di migliore vivibilità e più alta ricchezza delle relazioni umane, di maggiore equilibrio con le risorse naturali e di valorizzazione delle identità storico-culturali dei diversi luoghi. In una parola di aumento del tasso di democrazia e qualità della vita. (Cacciari, 2000)

La preoccupazione per l'organizzazione democratica dello spazio urbano permea evidentemente anche i metamodelli di riferimento che configurano la città vasta attraverso indicazioni generali, i quali effigiano una città sì organizzata, potenziata, cablata e produttiva, ma anche "giudiziosamente compatta" e attenta alla tutela delle diversità. Desidero riportare, a questo proposito, un elenco delle caratteristiche ideali della città metropolitana ripreso da Camagni (1999) come indicazione utile a chi legge:

- sviluppo di un'organizzazione policentrica a rete dei sistemi urbani metropolitani e regionali;
- fondazione di una città "giudiziosamente compatta" (Camagni, Gibelli, 1996);
- realizzazione di un disegno territoriale attraverso gli spazi vuoti: spazi aperti e verdi a carattere continuo, attorno (*green belt*) e all'interno (*green heart*), o lungo le principali direttrici dell'insediamento compatto;
- diversificazione delle funzioni e, allo stesso tempo, integrazione delle diversità;
- privilegiare gli interventi relativi al potenziamento della mobilità su ferro (tramvie e metropolitane), e al cablaggio, per il collegamento delle polarità metropolitane;
- sviluppo di connessioni cablate.

Seguendo questa linea, i programmi di massima presentati dai sindaci dei comuni che parteciperebbero al progetto metropolitano della Centro Veneta prevedono in termini più o meno espliciti la realizzazione di infrastrutture, servizi e competenze secondo accordi consensuali con gli abitanti delle zone coinvolte. L'eventuale realizzazione di incontri con le forze sociali e imprenditoriali attraverso l'attivazione di laboratori *workshop* in cui la progettazione è di tipo partecipativo (Magnaghi, 2000), con i professionisti selezionati dalle amministrazioni comunali e i soggetti che rappresentano il contesto urbano, è una delle ipotesi più promettenti emerse durante il *meeting* mestrino, che ci conduce all'idea formalizzata da Papotti che disegna la città metropolitana come ambito dove non solamente è possibile riflettere sui meccanismi che ne hanno contraddistinto la nascita ed evoluzione, ma anche sulla capacità di evolversi in una direzione precisa da semplice luogo di produzione materiale a palcoscenico geografico dove si sviluppa la pratica più raffinata del 'sapere come fare a produrre' (*know-how*).

Ora, quale che sia la procedura giuridica che istituzionalizzerà definitivamente la città vasta, quale il proposito ideologico che la sosterrà (una sorta di federalismo, con relativo riconoscimento dei valori comunitari o altro), quali le mediazioni politiche, sia a livello di politiche comunitarie, nazionali o di sistema urbano, che si adopereranno per realizzarla, ridimensionarne i conflitti e agevolare nel modo più coerente possibile l'adeguamento della forma fisica delle città alle inedite esigenze funzionali, quel che mi sembra evidente è che ci troviamo di fronte a una configurazione estetica della geopolitica nazionale che inquieta per gli elementi innovativi che indubbiamente introdurrà nello scenario regionale, per le diverse regole del gioco delle dinamiche economiche, sociali, culturali a essa sottese.

## Bibliografia

- F. Ascher, *Les institutions des villes face à trois dynamiques urbaines: la vitesse, la spécialisation et l'autonomie*, in N. May, J. Landrieu, T. Spector, P. Veltz (a cura di), *La ville éclatée*, Éditions de l'Aube, Paris 1998.
- P. Avanello, *Attori e strumenti della pianificazione metropolitana*, in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana: strategie per il governo e la pianificazione*, Alinea, Firenze 1999.
- G. Bignotti, *Un'idea che si trascina da anni*, in "Il Gazzettino", 1 ottobre 2000.
- A. Bonomi, *Comunità artificiali: le strategie degli attori nei patti territoriali, nelle coalizioni locali, per la coesione sociale*, in G. De Rita, A. Bonomi (a cura di), *Manifesto per lo sviluppo locale*, Bollati Boringhieri, Torino 1998.
- P. Cacciari, *La città metropolitana: servizi, no business*, in "La Nuova Venezia", 5 ottobre 2000 [a].
- P. Cacciari, *Aumento del tasso di democrazia*, in "Il Gazzettino", 5 ottobre 2000 [b].
- R. Camagni, *Agire metropolitano: verso forme e strumenti di governo a geometria variabile*, in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana*, cit.
- R. Camagni, M.C. Gibelli, *Città in Europa: globalizzazione, coesione e sviluppo sostenibile*, in Presidenza del consiglio dei Ministri, *Sviluppo del territorio europeo*, Poligrafico dello Stato, Roma 1996.
- R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana: strategie per il governo e la pianificazione*, Alinea, Firenze 1999.
- M. Castells, *The Informational City: Information Technology, Economic Restructuring and the Urban Regional Process*, Basil Blackwell, Oxford 1989.
- P. Cavalcoli, *Tre lezioni dal Piano di area vasta*, in XXI Congresso INU. *La nuova legge urbanistica. I principi e le regole*, Bologna 1995.
- V. Cavallari, F. Ferlaino, *Per una teoria dei sistemi metropolitani*, in S. Lombardo, G. Preto (a cura di), *Innovazione e trasformazioni della città. Teorie, metodi e programmi per il mutamento*, Associazione italiana di scienze regionali, Franco Angeli, Milano 1993.
- D. Cecchini, *Sui metodi di delimitazione delle aree metropolitane: esperienze precedenti e una proposta*, in P. Costa, M. Toniolo (a cura di), *Città metropolitane e sviluppo regionale*, Associazione italiana di scienze regionali, Franco Angeli, Milano 1992.
- P. Costa, M. Toniolo, *Nuove città e vecchie aree metropolitane: una riconciliazione auspicabile*, in P. Costa, M. Toniolo (a cura di), *Città metropolitane e sviluppo regionale*, cit.
- P. Costa, *Prefazione*, in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana*, cit.
- A. De Angelini, G. Zanetto, *L'area metropolitana di Venezia*, in P. Costa, M. Toniolo (a cura di), *Città metropolitane e sviluppo regionale*, cit.
- G. Dematteis, *La città metropolitana: un'idea vecchia di fronte a problemi nuovi*, in "Urbanistica Informazioni", 156, 1997.
- B. Desidera, *La città metropolitana è scritta nei cieli*, in "La Nuova Venezia", 12 ottobre 2000.
- G. Distefano, G. Paladini, *Storia di Venezia 1797-1997. Dalla Monarchia alla Repubblica*, Supernova, Venezia 1997.
- M. Dunford, G. Kafkalas, *Cities and Regions in the New Europe. The global-local interplay and spatial development strategies*, Belhaven press, London 1992.
- L. Ferraro, *Rinascita nel Veneto il partito delle città*, in "Corriere della Sera", 4 ottobre 2000.
- Fondazione NordEst, *Il Nord Est di fronte al rallentamento dell'economia internazionale*, in "N/E Analisi e Commenti", marzo/aprile, 2002.
- "NE analisi e commenti", 4, luglio-agosto, 2002.
- A. Furbini, F. Corsico, *Aree metropolitane in Italia*, Consiglio Nazionale delle Ricerche, *Progetto Finalizzato, Struttura ed Evoluzione dell'Economia Italiana*, Franco Angeli, Milano 1994.
- S. Garano, *Pensare metropolitano. L'approccio interscalare nella pianificazione della città metropolitana*, in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana*, cit.
- M. Gibelli, *Sviluppo urbano sostenibile e pianificazione strategica*, in *Le aree periurbane verso una pianificazione ambientalmente sostenibile*, Provincia e Comune di Bologna, Bologna 1997.
- M. Gibelli, *Dal modello gerarchico alla governance: nuovi approcci alla pianificazione e gestione delle aree metropolitane*, in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana*, cit.
- G. Guido, *I patti territoriali e altre forme di programmazione negoziata in una prospettiva di marketing strategico*, in M.G. Caroli, *Il marketing territoriale*, Franco Angeli, Milano 1999.
- P. Hall, C. Landry, *Innovative and Sustainable Cities*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 1997.
- G. Imbesi, *Pensare, agire ragionevolmente*, in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana*, cit.
- F. Indovina, *Pensare piccolo contro pensare grande*, in "Oltre il Ponte", 33, 1991.
- G. Las Casas, *Pensiero metropolitano e insediamento disperso*, in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana*, cit.
- C. Lefèvre, *Institutional reforms in metropolitan areas: building metropolitan government by developing metropolitan governance*, in OECD/Sweden Workshop: *Governing Metropolitan Areas: Institutions, Finance and Partnerships*, Stoccolma, 4-6 giugno 1997.
- O. Mancini, *Dalla città diffusa alla metropoli policentrica*, in "Venezia Lavoro", 5, 2001.
- Magnaghi, *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino 2000.
- M. Massaro, *Un laboratorio al test Province*, in "Il Sole 24 Ore Nordest", 19 ottobre 2000 [a].
- M. Massaro, *Area metropolitana, boa statuto. Convocati i 27 sindaci che hanno aderito all'ambizioso progetto*, in "Il Sole 24 Ore Nord Est", 19 ottobre 2000 [b].
- R. Mazzaro, *Costa e Destro radunano i sindaci dei piccoli comuni. Alla ricerca di un disegno comune*, in "La Nuova Venezia", 7 ottobre 2000.
- N. May, T. Spector, J. Landrieu, P. Veltz (a cura di), *La ville éclatée*, Éditions de l'Aube, Paris 1998.
- Ministero del bilancio e della programmazione economica, *Le proiezioni territoriali del Progetto '80*, Roma 1971.
- A. Moretti, *Ambiente, infrastrutture, policentrismo. Tre strategie per le aree metropolitane*, in "Territorio Rivista quadrimestrale del DST", 1, 1996.
- C. Pasqualetto, *PATREVE si allarga a 40 comuni*, in "Il Sole 24 Ore Nord Est", 17 settembre 2001.
- N. Pellicani, *La fuga in avanti di Costa divide Venezia, Vinello applaude, Bettin perplesso*, in "La Nuova Venezia", ottobre 2001.
- G. Preto, G. Rabino, *Torino città metropolitana*, in "Oltre il Ponte", 33, 1991.

E. Rullani, *Dalla crisi produttiva e occupazionale del polo industriale all'economia post-crisi e terziaria degli anni '80*, in AA.VV., *Conosci la tua città: atti degli incontri*, Associazione Olof Palme, Venezia 1989.  
S. Sassen, *Le città nell'economia globale*, Il Mulino, Bologna 1997.  
United Nations, *Abstract of the Study on Major Trends Characterizing Human Settlements Development*, Madrid 1998.  
M. Toniolo Trivellato, *Il caso di Venezia tra specificità e normalità*, in "Oltre il Ponte", 33, 1991.  
E. Turri, *La megalopoli padana*, Marsilio, Venezia 2000.

A. Vigneri, *Linee guida per la riforma della legge 142*, in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana*, cit.  
A. Vitucci, *Non siamo solo noi due a volerlo. Costa chiama i sindaci della terraferma*, in "La Nuova Venezia", 3 ottobre 2000.  
L. Viviani, *L'area metropolitana di Venezia: un adempimento o un progetto?*, in "Oltre il Ponte", 33, 1991.  
G. Zanetto, *Le funzioni di Mestre in un contesto metropolitano*, in AA.VV., *Mestre infedele. Confini comunali in terraferma e rapporti tra Mestre e Venezia*, Nuova Dimensione, Portogruaro 1990.



*Il centro di Padova*