



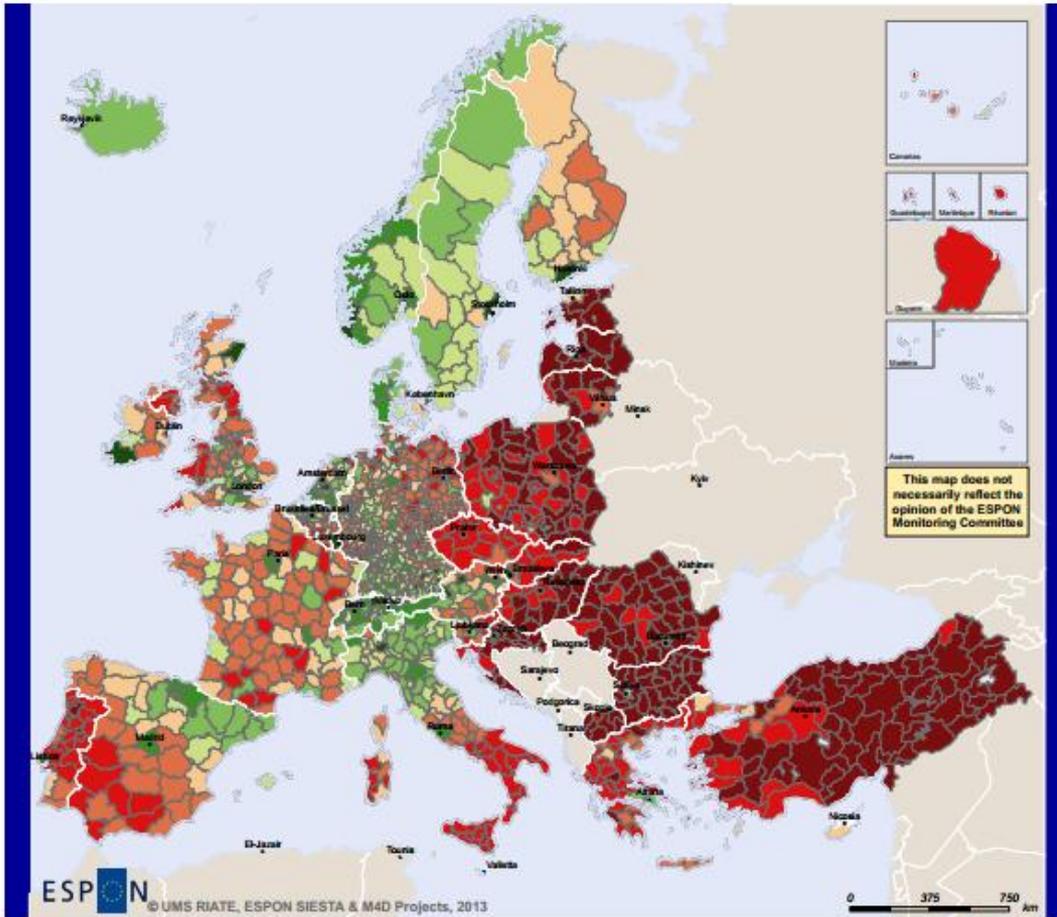
IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Il governo del territorio nelle aree metropolitane

Chiara Agnoletti

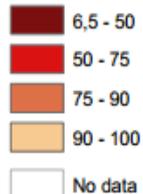
Montale – Villa Smilea
15 dicembre 2016

Rango metropolitano e crescita

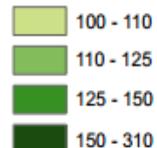


PPS per inhabitant in % of EU average (EU=100)
at current market prices, 2010

Under EU27 average



Above EU27 average



Le aree metropolitane costituiscono le aree più ricche e produttive in Europa.

LE AREE METROPOLITANE GIOCANO RUOLO FONDAMENTALE NEI PROCESSI DI INTERNAZIONALIZZAZIONE

LA CENTRALITÀ CHE IN QUESTA SPECIFICA FASE DELLO SVILUPPO VIENE ATTRIBUITA ALLE CITTÀ (RANGO METROPOLITANA) DERIVA DA UNA DUPLICE EVIDENZA:

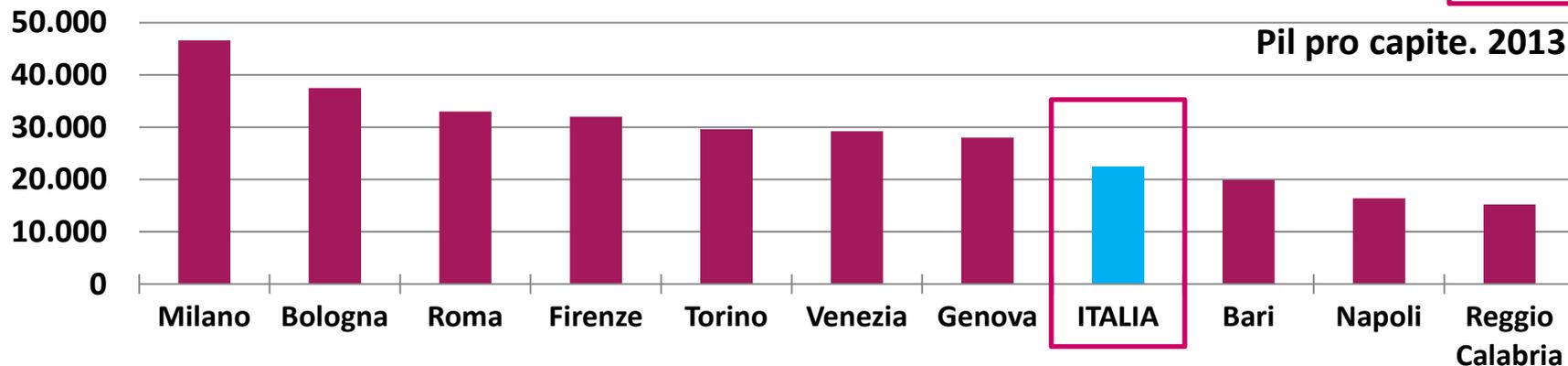
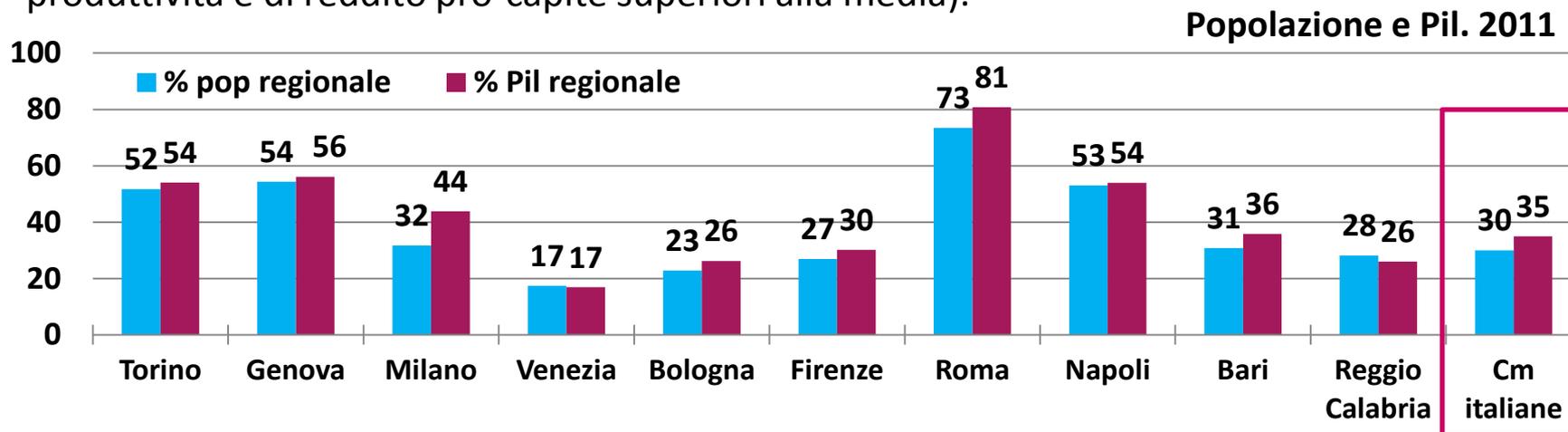
1 - LE AREE URBANE RAPPRESENTANO LA SEDE **PRIVILEGIATA DELLA CRESCITA ECONOMICA** ODIERNA (ANCHE IN CONSEGUENZA DELLA LORO CAPACITÀ DI PORSI DA ACCELERATORE DEI PROCESSI DI INNOVAZIONE);

2 - AGISCONO DA **PROPULSORE DI UNO SVILUPPO** REGIONALE PIÙ AMPIO.

Aree metropolitane e contributo alla crescita

Nelle odierne **politiche europee** l'attenzione verso le aree metropolitane è crescente:

- ✓ le ragioni risiedono nell'estensione del fenomeno metropolitano, in termini presenti e soprattutto in prospettiva (secondo le Nazioni Unite nel 2050 due terzi degli abitanti del pianeta risiederà in un'area urbana, concentrandosi maggiormente nei grandi agglomerati);
- ✓ una seconda ragione è legata **al peso che già oggi le grandi città hanno in rapporto alle rispettive economie nazionali** (favorite dalle economie di agglomerazione hanno valori di produttività e di reddito pro-capite superiori alla media).



Fonte: ISTAT

Nuovo protagonismo metropolitano?

...alla luce di questi riconoscimenti e del processo di *rescaling* in atto, possiamo parlare di una **terza fase metropolitana**?

Oggi esiste un ente che ha, almeno nominalmente, una dimensione territoriale metropolitana: ci sono voluti quarant'anni di studi disciplinari e due decenni e mezzo di tentativi legislativi (dal TU autonomie locali del 1990 alla L. 56/2014).

Le **ragioni** di un livello metropolitano di governo del territorio:

- in linea con gli **obiettivi e le strategie europee** che identificano le aree urbane come i luoghi-chiave della crescita intelligente, dell'innovazione e della inclusività;
- la **dimensione metropolitana** rispetto alle istanze di sviluppo è irrinunciabile;
- si iscrivono in un disegno complessivo più vasto che spinge verso **l'aggregazione comunale** all'insegna della cooperazione istituzionale;
- le città metropolitane nascono **per riallineare la geografia territoriale e urbana a quella istituzionale** (governo del territorio).

I tentativi pregressi di pianificare l'area metropolitana

Due fasi di pianificazione territoriale metropolitana:

- Una **prima fase “sperimentale”** antecedente alla legge 142/1990, contrassegnata dai contributi dei piani intercomunali, tra Firenze e i comuni ad ovest, avanzate su iniziativa dei sindaci fra gli anni '50 e '70 (e rimaste inattuate) e dallo Schema strutturale per l'area Firenze-Prato-Pistoia, elaborato negli anni '80 dalla Regione sotto a guida di Giovanni Astengo, con lo scopo di fornire una «soluzione d'insieme di quegli interventi chiave che abbiano efficacia caratterizzante sulla struttura insediativa, economica e sociale dell'area presa in esame». Lo strumento giunse all'approvazione nel 1990.
- Una **seconda fase “contraddittoria”**: del 1990 è la Legge 142 che istituisce la città metropolitana e da lì a poco (1992) nacque la provincia di Prato.

L'area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia ritorna negli strumenti della pianificazione territoriale, all'interno del primo Piano d'indirizzo territoriale regionale (2000) come uno dei quattro macro-ambiti in cui viene suddivisa la regione.

..... Intanto l'idea di una strategia metropolitana sfuma progressivamente.

- Possiamo ammettere oggi l'avvio di una **terza fase?** si sta concludendo la definizione del Piano strategico metropolitano (promosso dalla Cm, ha assunto un approccio trans-scalare proponendosi di dialogare tanto con Po e Pt quanto con la Cm di Bologna).

Le difficoltà analitiche....

...dal punto di vista analitico:

la città metropolitana deve essere considerata una “**forma evolutiva della città tradizionale**” e non soltanto una città di maggiori dimensioni nata dalla dilatazione dei suoi precedenti confini.

Non si tratta dunque semplicemente di una agglomerazione più estesa ma di un ambito territoriale formato da un nucleo centrale e da una corona metropolitana più o meno interconnessi tra loro.

Al di là delle dimensioni, sono proprio le **interdipendenze** tra i vari centri di un sistema a dare corpo alla dimensione metropolitana.

Se da un punto di vista evocativo, quello di metropoli è un concetto relativamente semplice che rimanda all'immagine di una grande conurbazione, da un punto di vista analitico la nozione è complessa e fa riferimento ai concetti di “**interdipendenza funzionale**” e di “**integrazione economica e sociale**”.

.....alcuni tratti caratteristici

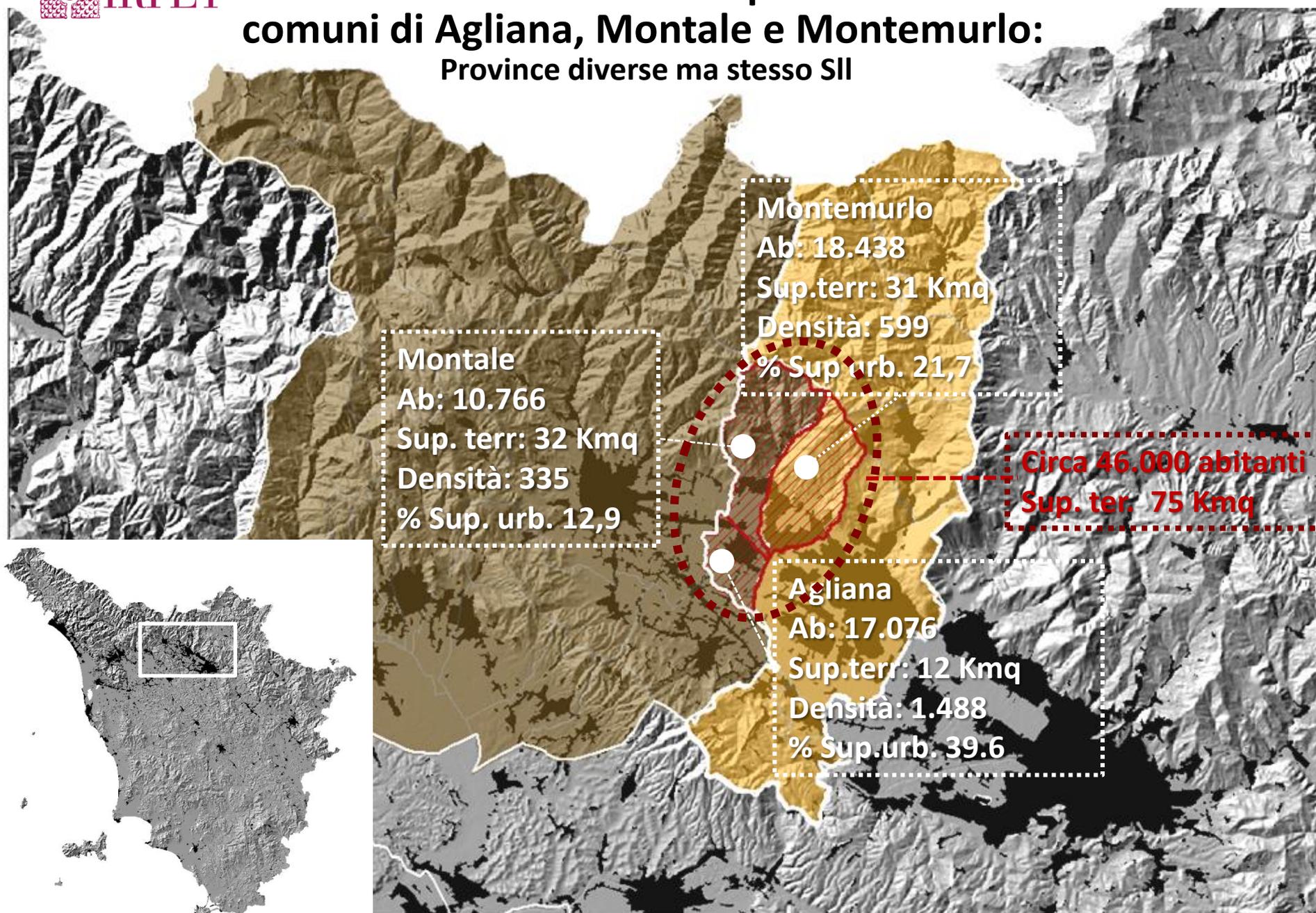
Un'area metropolitana è **caratterizzata da:**

- ✓ una **alta concentrazione** di attività economiche e da un'elevata densità della popolazione;
- ✓ una **grande agglomerazione** urbana a fronte di un'elevata mobilità inter e intra area (movimenti sistematici e a-sistematici);
- ✓ una significativa presenza **di funzioni complesse** da cui consegue una diffusa interrelazione tra attività manifatturiere e servizi;
- ✓ un'alta **quota di spesa per investimenti pubblici** complementari alle attività produttive private e dunque una crescente cooperazione pubblico-privato nel relativo finanziamento;

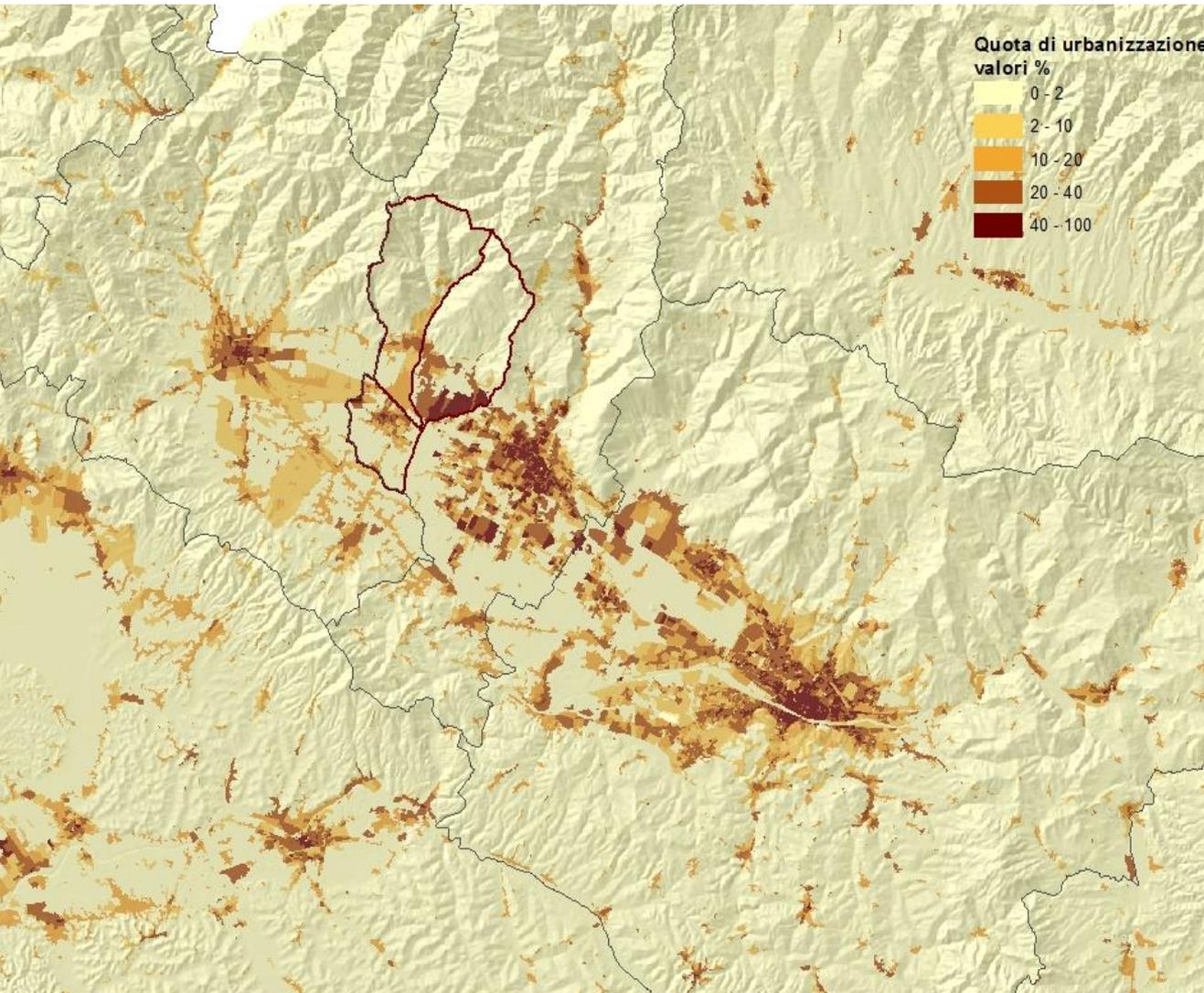
.....le tendenze che necessitano di essere governate ad una scala opportuna

- ✓ aumento dei **costi di congestione** conseguenti alla crescita della mobilità;
- ✓ una **pronunciata disuguaglianza tra i redditi individuali** entro l'area e la formazione di fenomeni di esclusione sociale (disuguaglianze sociali e spaziali);
- ✓ La presenza **di differenze nella capacità fiscale** tra comuni centrali e quelli suburbani e i motivi perequativi entro l'area metropolitana;
- ✓ La **concorrenza fiscale** nell'attrazione di attività economiche e infrastrutture puntuali.

La localizzazione “metropolitana” dei comuni di Agliana, Montale e Montemurlo: Province diverse ma stesso SII



Il profilo insediativo dell'area metropolitana Fi-Po-Pt

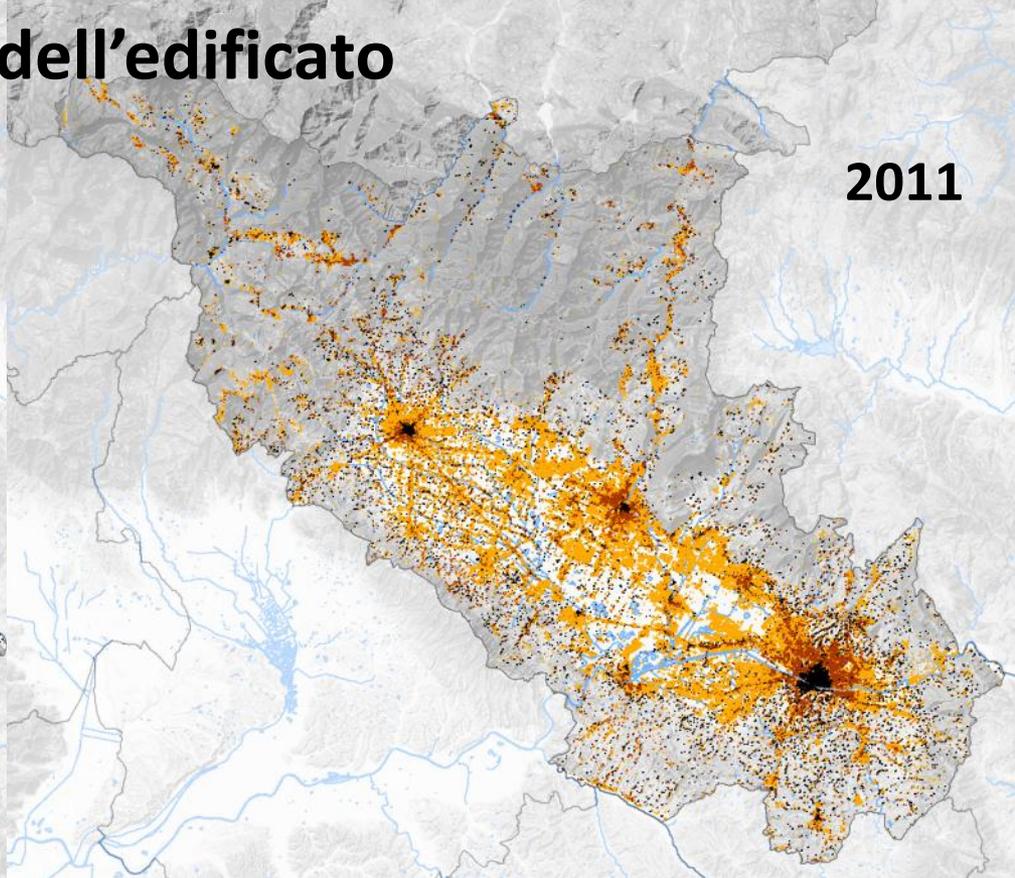
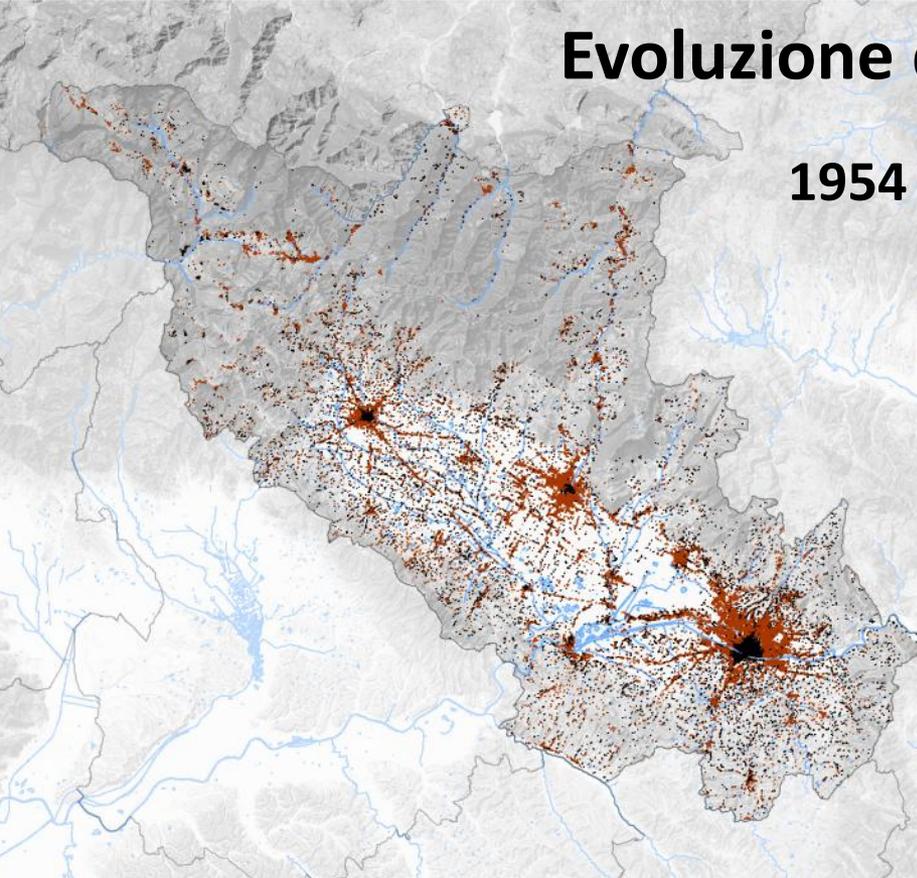


È un sistema polinucleato a urbanizzazione intensiva che si sviluppa in direzione nord-ovest e che nella fase più recente è stato interessato da una crescita insediativa che ha accentuato i **processi conurbativi** in atto, dando luogo ad un fenomeno che potremmo definire di “**metropolizzazione incompleta**”.

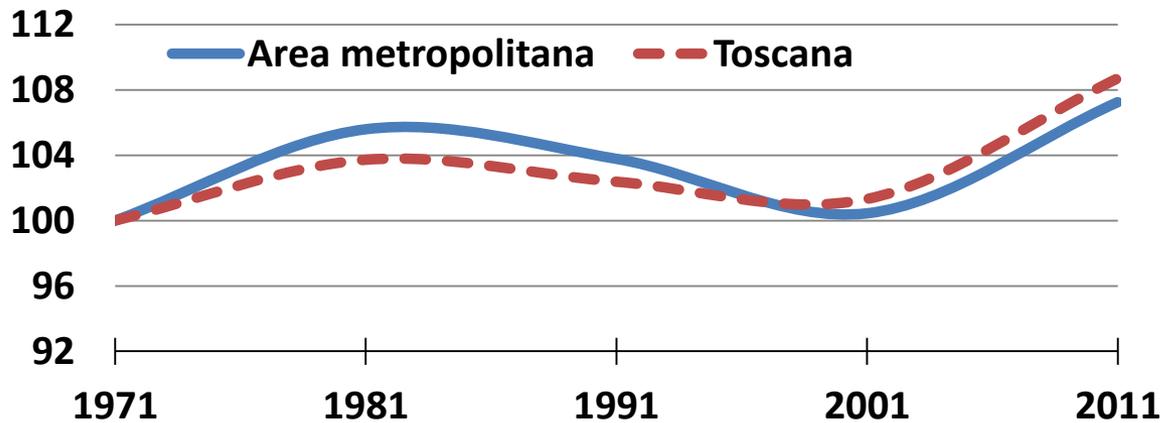
Al di là dei confini amministrativi, è centrale indagare spessore e lunghezza delle reti che connettono i “territori” metropolitani: sotto questo profilo i **confini metropolitani sono un obiettivo strategico**.

Fonte: ISTAT

Evoluzione dell'edificato



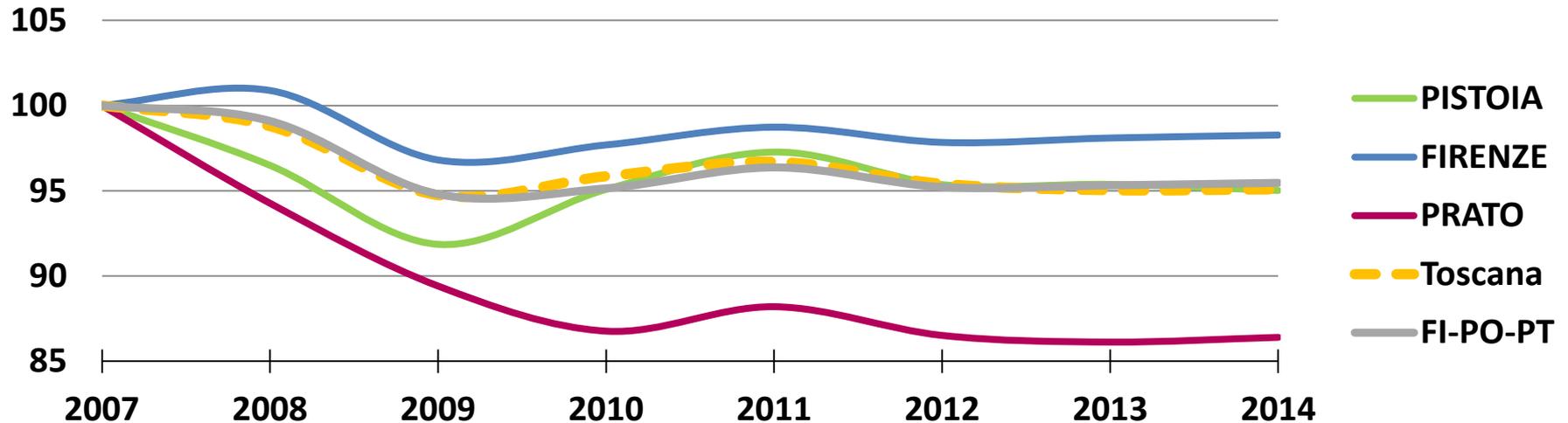
...vi abita il 30% della popolazione toscana



Dimensione demografica.
1971-2011

	Composizione territoriale %
SII Firenze	63
SII Pistoia	12
SII Prato	25
Area metropolitana	100

Valore aggiunto (2007=100). 2007-2014



...si produce il 37% del V.A. della Toscana: il contributo del sistema fiorentino ha compensato le perdite di quello pratese, che comunque nella fase più recente mostra più stabilità. Il sistema pistoiese, dopo il picco negativo del 2009 recupera e si attesta intorno alla media dell'area metropolitana e della toscana.

La composizione settoriale del V. A.

	Area metro	Toscana
agricoltura	1,2	2,1
industria	19,2	19,7
costruzioni	3,1	4,2
servizi market	57,6	54,1
servizi non market	18,9	19,9
Tot Va	100,0	100,0

La composizione territoriale del V. A.

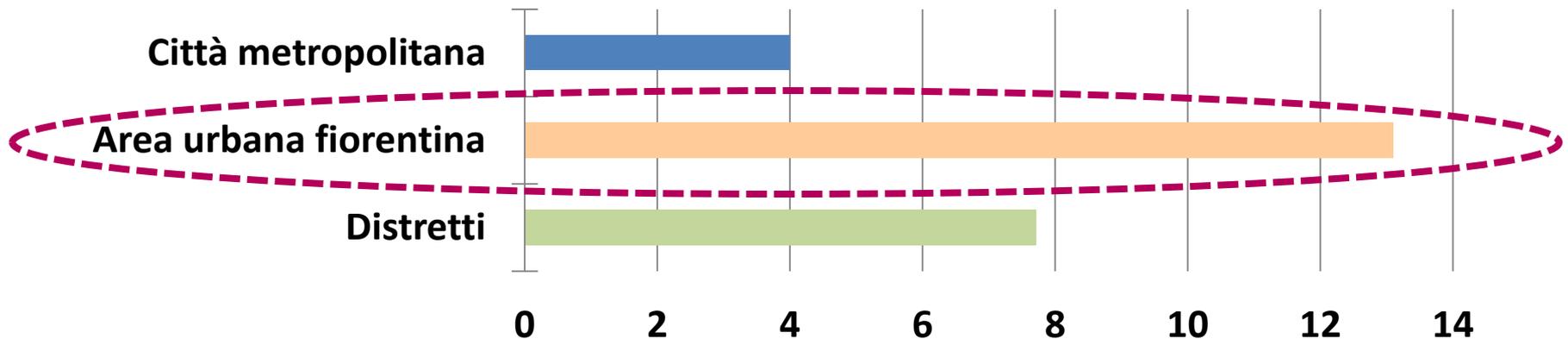
SII FIRENZE	71,8
SII PRATO	19,3
SII PISTOIA	9,0
Area Fi-Po-Pt	100,0

Il premio produttività resta rilevante nelle città

(Banca d'Italia 2014)

Le imprese (manifattura e servizi) dell'area urbana Firenze sono, a parità di condizioni, più produttive di quelle del resto della Toscana e delle aree distrettuali (Irpet).

Differenziali di produttività tra aree della Toscana. 2007-2012 (valori percentuali)

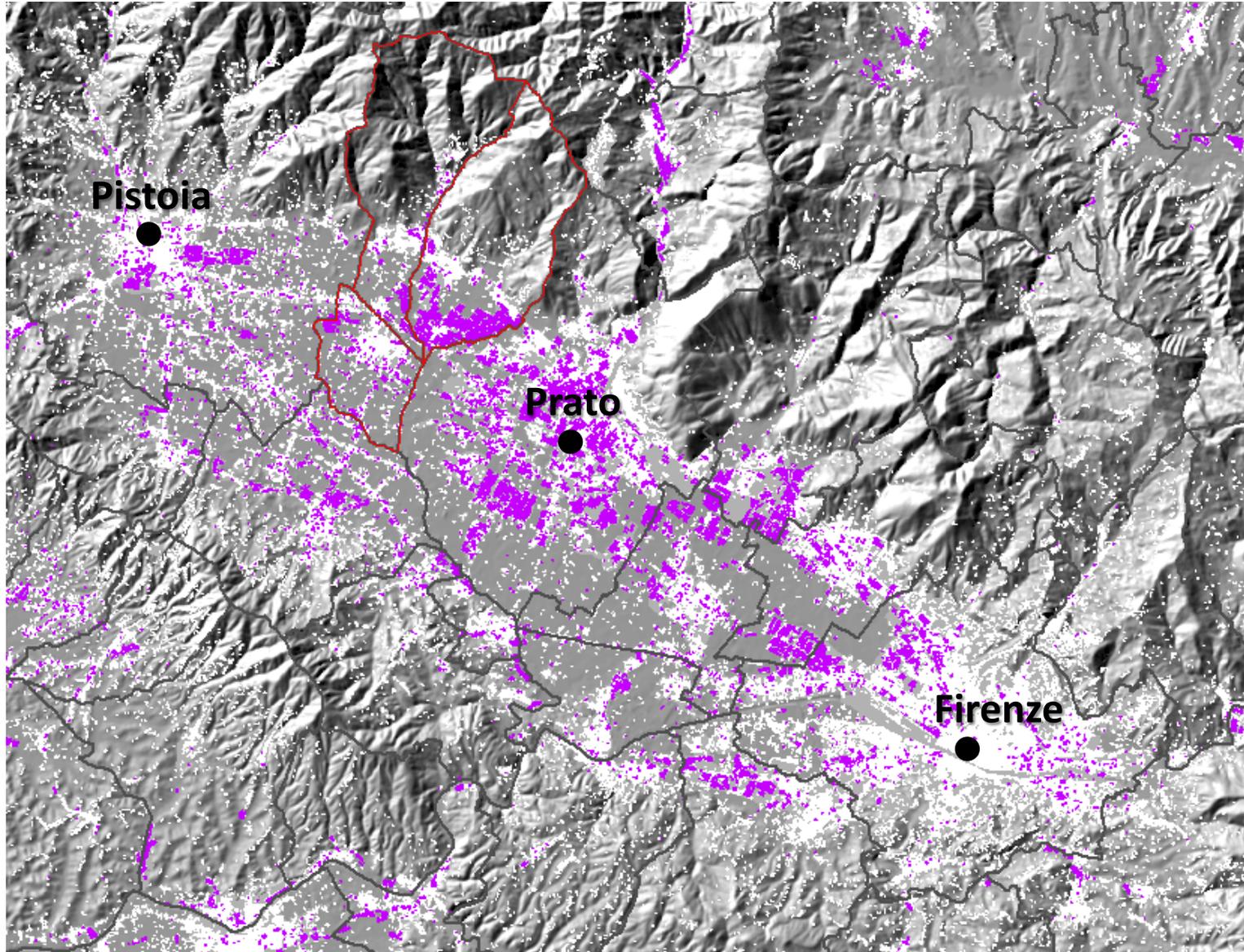


Fonte: Stime Irpet su dati ISTAT, AIDA e dichiarazioni fiscali. (1) Le aree urbane sono individuate come i sistemi locali del lavoro (SLL) con una popolazione > 500.000 abitanti (soltanto Firenze). I distretti sono definiti secondo la metodologia Sforzi-Istat. I differenziali di produttività del lavoro sono misurati rispetto agli SLL che non appartengono ai distretti industriali né ad aree urbane. Inoltre sono calcolati controllando per la dimensione dell'impresa, il settore economico di appartenenza ed effetti fissi di anno.

Tra le ragioni:

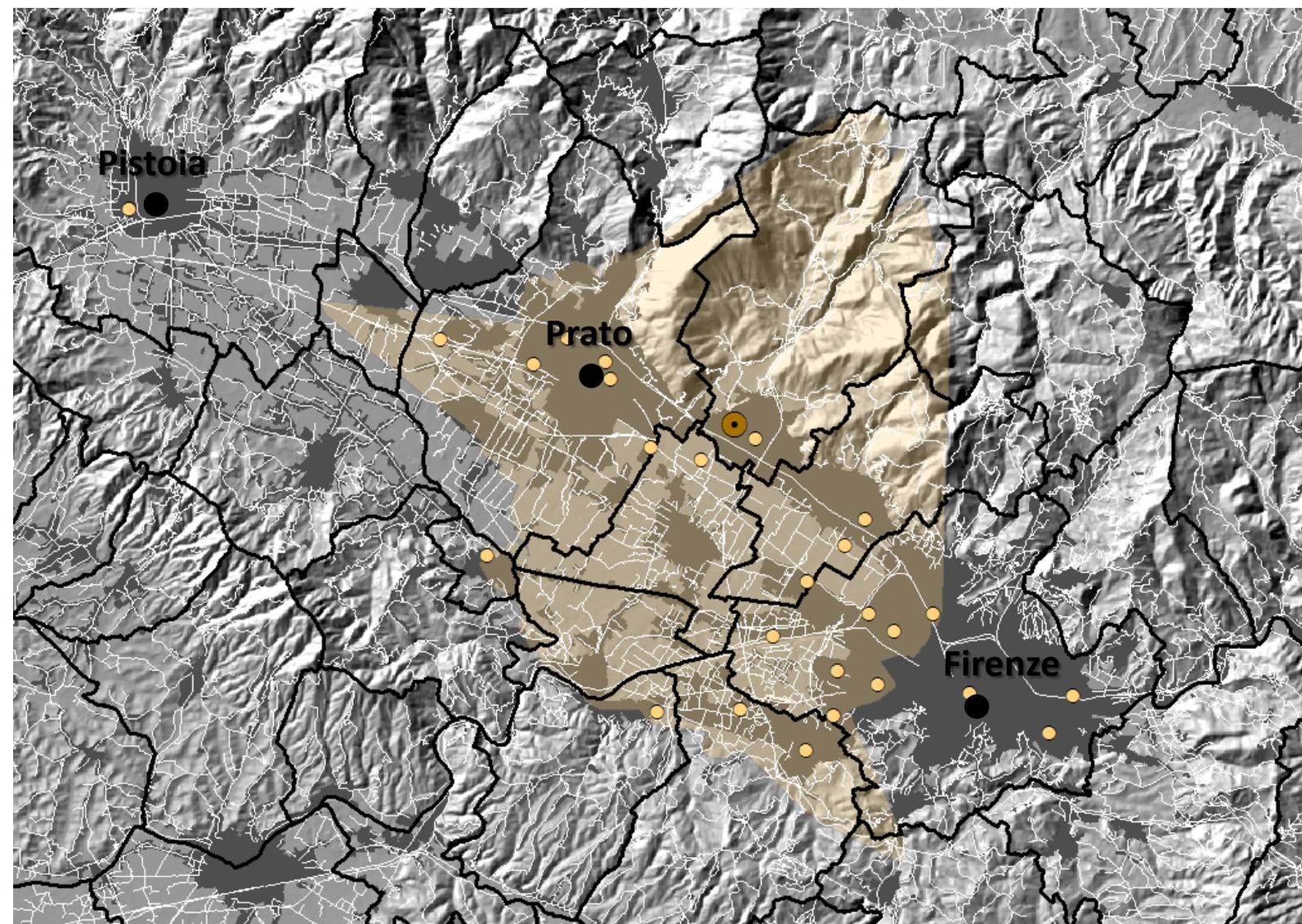
- **economie di agglomerazione** (vantaggi legati alla concentrazione urbana);
- **effetto selezione** (concorrenza determina fenomeni di exit da parte delle imprese meno produttive).

La distribuzione degli insediamenti produttivi nell'area metropolitana



**Insedimenti produttivi contigui attraversati dai confini comunali:
necessità di pianificare a un scala pertinente.**

La distribuzione degli insediamenti commerciali nell'area metropolitana



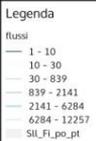
**Insedimenti commerciali con bacini di utenza (costi della mobilità)
di scala sovra-comunale.**

Flussi : movimenti pendolari 2011

Fonte: censimenti Istat



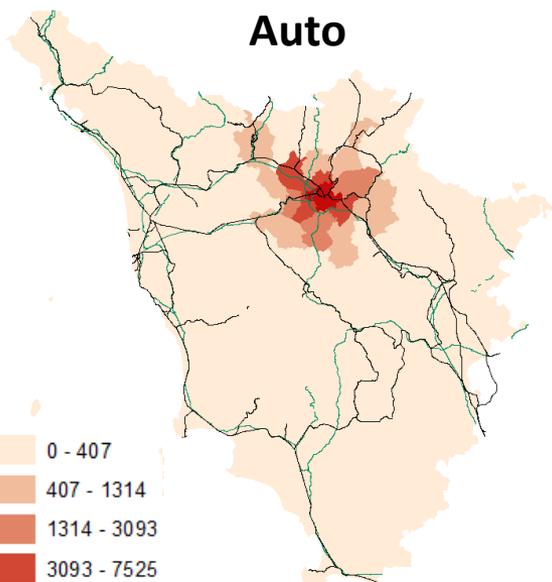
Area metropolitana



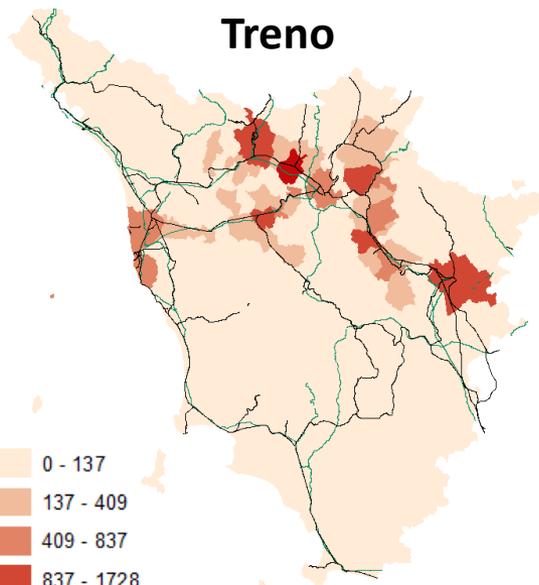
I territori metropolitani sono definiti da **addensamenti di FLUSSI** (di popolazioni, di informazioni, di beni e di servizi) che rendono sempre più problematica la definizione di confini. Al contempo, la costruzione di politiche e l'erogazione di servizi ha la necessità di poter disporre di confini.

Flussi pendolari per mezzo di trasporto 2011

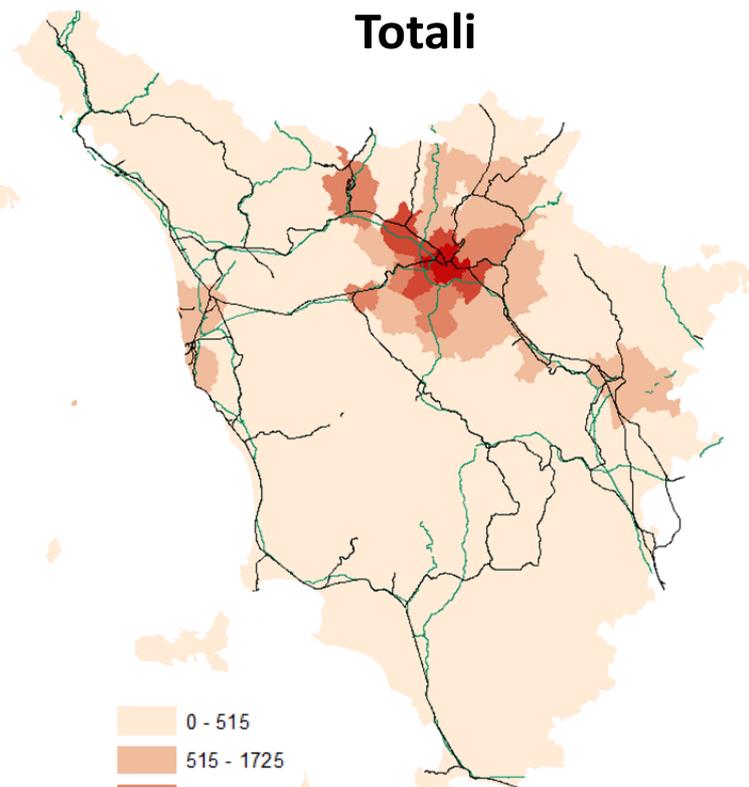
Auto



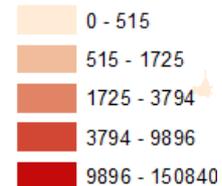
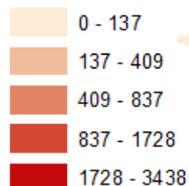
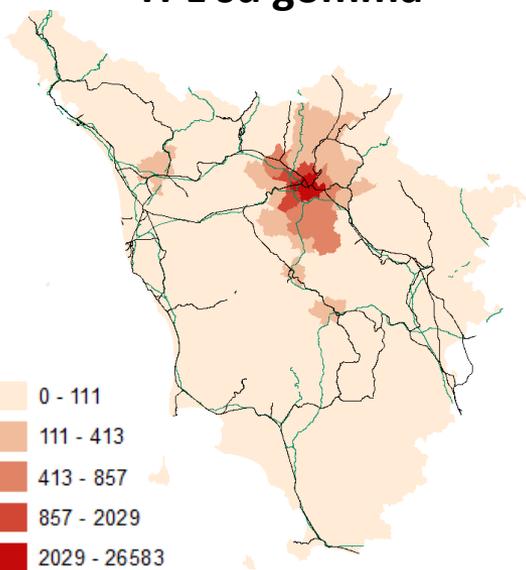
Treno



Totali



TPL su gomma

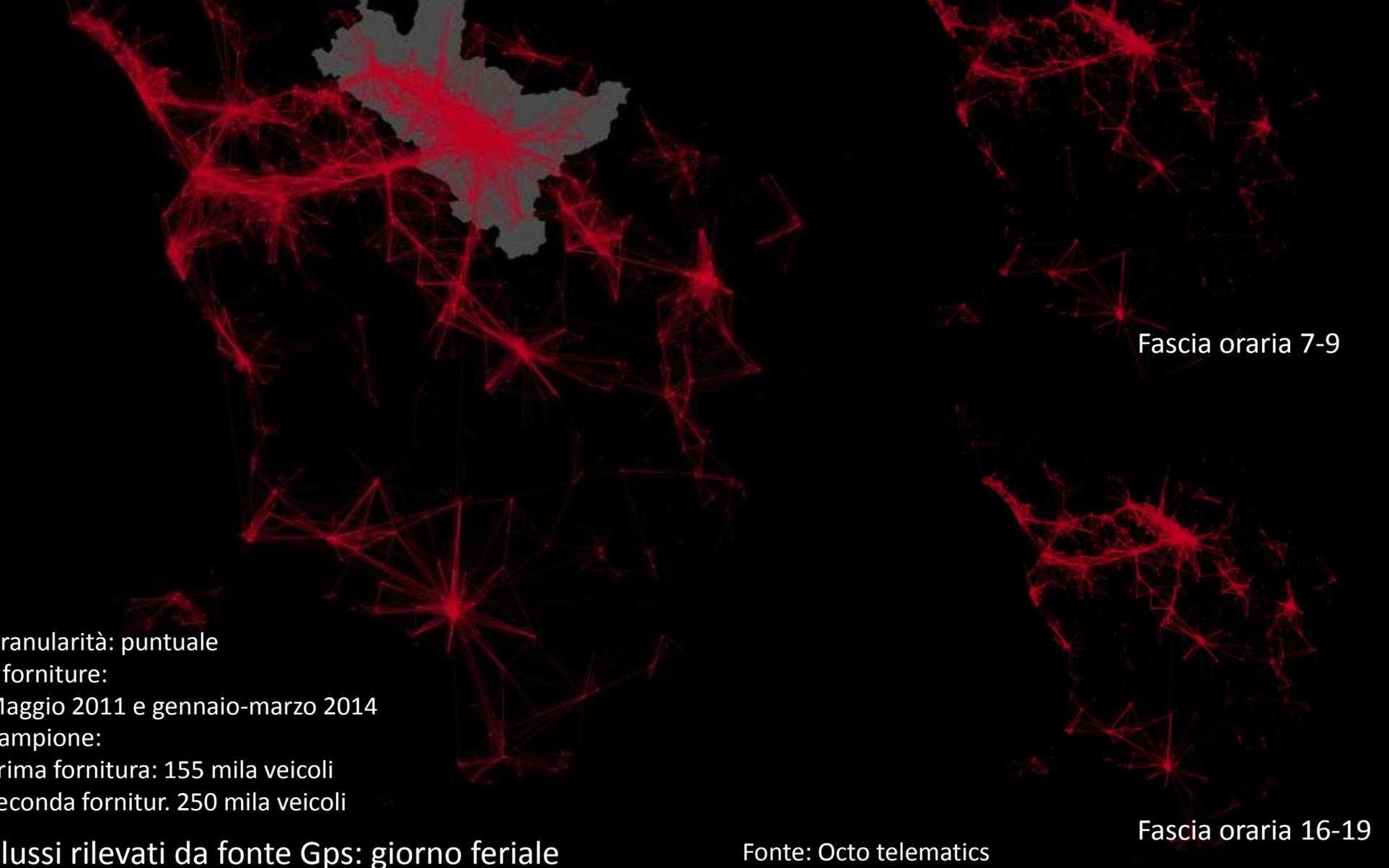


L'intensità di relazioni tra i territori che articolano il sistema ha delle conseguenze sulla mobilità e quindi sui costi collettivi della congestione.

Fonte: censimenti Istat

Flussi di mobilità da fonte Gps

I nuovi modi e tempi di uso della città richiedono l'esplorazione di strumenti informativi innovativi in grado di cogliere le nuove geografie spazio-temporali.



Per concludere

- LE AREE METROPOLITANE RAPPRESENTANO DEGLI **ASSETT RILEVANTI** PER L'INTERO PAESE POICHÉ IN ESSE SI LOCALIZZANO QUOTE IMPORTANTI DI SERVIZI E DI FUNZIONI URBANE SUPERIORI ANCHE DI RILEVANZA INTERNAZIONALE.
- DA MOLTE ANGOLATURE L'AREA METROPOLITANE **FI-PO-PT RAGGIUNGE BUONI RISULTATI**, HA LE POTENZIALITÀ PER TRAINARE LO SVILUPPO DI UN TERRITORIO PIÙ VASTO.

LA **SFIDA ECONOMICA** NON PRESCINDE DA QUELLA **TERRITORIALE** PER CUI ALLA PIANIFICAZIONE VIENE AFFIDATO IL COMPITO DI PORTARE A SINTESI LE DIVERSE ISTANZE.

SOTTO IL PROFILO TERRITORIALE È PRIORITARIO **MIGLIORARE LA QUALITÀ URBANA** (CHE È ANCHE FATTORE DI COMPETITIVITÀ) E FERMARE IL CIRCOLO VIZIOSO DEI COSTI ESTERNI (ECONOMICI E DI CONGESTIONE) DELLA CITTÀ (GESTENDO ALLA SCALA OPPORTUNA DINAMICHE E FENOMENI)



Per adattare la forma fisica dei sistemi urbani alle rinnovate esigenze funzionali della competizione internazionale, occorrono:

- ✓ **PROCESSI DECISIONALI MULTIATTORE E MULTILIVELLO;**
- ✓ **APPROCCIO TRANSCALARE:** CAPACE DI CONIUGARE **VISIONE GENERALE E PROGETTO LOCALE**, VISIONING E PROGETTO URBANO.