



XXXII
CONGRESSO
GEOGRAFICO
ITALIANO

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme

Roma, 7-10 Giugno 2017

a cura di
Franco Salvatori

A.Ge.I. - Roma

L'apporto della **Geografia** tra **rivoluzioni** e **riforme**

Roma, 7-10 Giugno 2017

a cura di
Franco Salvatori

FLORIANA GALLUCCIO¹

PER UN DIBATTITO SULLA PRODUZIONE ISTITUZIONALE DELLO SPAZIO. LA FORMAZIONE DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI NAPOLI TRA RIFORME E POLITICHE DI RIORDINO TERRITORIALE

1. Introduzione

Il rapporto fra amministrazioni pubbliche e territorio, negli ultimi decenni, è stato oggetto di composite analisi nelle scienze umane e sociali e di numerosi dibattiti politici, incalzati dalle strategie neoliberiste che hanno riconfigurato la statualità contemporanea. L'attuale crisi delle relazioni geopolitiche mondiali e l'*impasse* dell'UE rischiano di consegnare questo tema alla mera retorica politica, mentre fanno irruzione sulla scena internazionale aspirazioni separatiste – emblematici gli avvenimenti in Catalogna o in Kurdistan – che, alimentando nuove rivendicazioni indipendentiste, fanno parlare di una propensione alla rinascita delle piccole patrie (Campi, 2017; Galli, 2017) o persino al riaffermarsi delle città-stato (Khanna, 2017).

In Italia, la questione della revisione degli spazi amministrativi per il governo del territorio si è imposta all'attenzione del discorso pubblico sulla scorta dei processi di *rescaling*, a lungo incoraggiati dall'Unione europea al fine di "armonizzare" la *multilevel governance*, ma anche per i tentativi di riforme istituzionali abbozzate negli ultimi vent'anni, pungolate fin dagli anni '80 del Novecento dalle pulsioni secessioniste sostenute dai movimenti leghisti in alcune regioni del Nord Italia. Queste istanze autonomiste mai sopite, che tornano a manifestarsi con i recenti referendum consultivi in Lombardia e in Veneto (ottobre 2017), sono la punta di un iceberg di una moltitudine di vicende della geografia politica italiana che, fin dall'Unità d'Italia, con alterne oscillazioni nel lungo periodo, ha catalizzato epidermici clamori, commisurati all'intensità delle svariate fibrillazioni localistiche, per poi inabissarsi nella vischiosità di una sostanziale inazione istituzionale (Galluccio, 2013).

Il contributo, articolato in due parti – all'apparenza distinte eppure tra loro strettamente connesse – muove dalla convinzione che la lettura dei processi che innervano la formazione delle spazialità infrastatali si collochi all'incrocio di una «duplice prospettiva, scientifica e civile» (Bonini *et al.*, 2016, p. 9). Così, nella prima parte propone alcuni interrogativi di ordine metodologico, nell'intento di pervenire ad un confronto critico con i modi in cui si è sviluppato il ventaglio di lavori provenienti anche da altri orizzonti disciplinari e con gli apporti espressi dal dibattito geografico italiano più recente.

Nel quadro delle dinamiche fra territori locali e forme di rappresentanza istituzionale, la crescente instabilità degli assetti geopolitici con i quali bisogna misurarsi e la sfida posta dai nuovi orientamenti assunti dai principali paesi occidentali in merito alla *governance* degli spazi istituzionali (a scala locale, nazionale, europea) spingono, infatti, a ricercare strumenti teorici e concettuali maggiormente problematizzati, per ripensare l'insieme dei processi «che accompagna il continuo *bricolage* del *découpage*» (Bonini *et al.*, 2016, p. 11). In riferimento alle attuali politiche neoliberiste globalizzate, la "selettività spaziale degli Stati" evocata da Brenner (2016), sulla quale si fonda la rinnovata centralità delle città a livello internazionale, in un contesto orientato verso forme di centralismo statale sempre più virulente, consente di rendere maggiormente evidente la genesi della produzione normativa che ha dato vita

¹ Università degli Studi di Napoli L'Orientale.

alla legge istitutiva delle Città metropolitane (CM) anche in Italia.

Il caso di Napoli, affrontato nella seconda parte, va collocato in questa visuale, sebbene rappresenti un circoscritto spunto di riflessione. Nella consapevolezza che i caratteri salienti del controverso processo di attuazione della CM partenopea, qui appena tratteggiati, per la complessità della storia della città e della sua conurbazione esigerebbero una trattazione ben più articolata e distesa, da argomentare in una fase più avanzata di attuazione degli enti metropolitani, sia alla luce di una rimodulazione dei rapporti politici e funzionali – che la normativa Delrio sembra annunciare a scala nazionale per incidere sul mosaico dei territori amministrativi – sia in chiave comparata tra le diverse CM italiane.

2. Per un dibattito sulla produzione istituzionale dello spazio

Il tema del ridisegno delle maglie amministrative, spesso interpretate come cristallizzate entro rigidi confini – e per lo più disgiunte da una sistematica ricostruzione diacronica dei contesti istituzionali entro i quali sono state definite – sul piano accademico si è consolidato, in molti ambiti disciplinari, grazie a una nuova stagione culturale caratterizzata dallo *spatial turn* e dal parallelo sviluppo dei *border studies* (Warf, Arias, 2009; De Vecchis *et al.*, 2015).

Nel proseguire lungo l'itinerario avviato da tempo dai geografi che hanno animato il neo-costituito gruppo di ricerca AGEI "*Territori amministrati: Regioni, Città metropolitane, Aree vaste e la nuova geografia politica dell'Italia*" (si rinvia per tutti a Dini, Zilli, 2015), appare essenziale interrogarsi, in via preliminare, su quali siano i metodi e i linguaggi mobilitati dall'ampio ed eterogeneo campo di ricerche dedicato in Italia allo studio delle dinamiche delle circoscrizioni amministrative, alle loro gerarchie funzionali, o più specificamente ai mutamenti e alle interrelazioni fra scale e spazi infrastatali. Resta infatti aperta la questione (che per molti tratti si attaglia al nostro discorso) nonostante sia stata posta in tutt'altro contesto analitico, se «comparando la ricerca in Italia con quanto avviene negli altri paesi europei e specialmente anglosassoni [...] sia possibile anche da noi un'analisi geo-storica che si possa distaccare dagli aspetti preminentemente applicativi, per assurgere a riflessione originale, in grado di dialogare autonomamente con le altre discipline. E di sondare i numerosi campi vuoti o poco praticati che sono invece molto sviluppati e periodicamente monitorati dalle riviste internazionali» (Proto, 2016, p. 650).

In tale ottica, ad esempio, bisognerebbe provare a riconoscere se nel dibattito geografico italiano sulla produzione istituzionale dello spazio si registra un deficit di riflessione teorica; quali sono i limiti insiti nei differenti approcci analitici; quali le logiche che spingono a privilegiare determinati orientamenti. Nella misura in cui le nostre costruzioni scientifiche (come ogni gesto o pensiero quotidiano) sono la manifestazione di prospettive culturali e di ideologie implicite, occorrerebbe chiedersi di quali visioni ideologiche e metalinguaggi essi siano espressione. E soprattutto se le indagini, appiattite su una fotografia dell'esistente, limitando il proprio orizzonte temporale riescano ad inquadrare adeguatamente la pregnanza dei processi in gioco e degli attori in campo.

In una sorta di apologia del presente, che sottotraccia fa leva sull'abusata e ormai logora distinzione fra un generico sguardo geografico, volto eminentemente a investigare i quadri spaziali da un lato e dall'altro le traiettorie della storia centrate prioritariamente sullo studio degli eventi nel tempo, mi sembra che nei fatti si tenda a riprodurre una trappola epistemologica: quanto all'apparenza parrebbe essere stato cacciato dalla porta dal dibattito critico dell'ultimo quarto del Novecento, sotto mentite spoglie si manifesta rientrando dalla finestra. Quando potrà considerarsi effettivamente superata tale riduttiva dicotomia? E come intendere il continuo richiamo all'interdisciplinarietà, reiterato a più riprese in questo campo di indagini, ma sostanzialmente eluso? Nell'attuale panorama geografico, quali sono gli effettivi ancoraggi con altri saperi e le collaborazioni più o meno stabilmente attivate intorno a tali problemi?

In questa sede non sarà possibile argomentare, né sbizzare provvisorie risposte alle questioni sollevate, scaturite essenzialmente dal desiderio di contribuire a un dialogo fra differenti prospettive applicative ed interpretative. Nello spazio limitato a disposizione, in realtà, preme mettere a fuoco solo alcuni nodi metodologici, ancora non sufficientemente esplorati, del *framework* concettuale entro il quale prende forma l'intera «trama che regge lo scenario» delle scale di governo del territorio (Coppola, 1978, p. 20). Benché il *découpage* territoriale costituisca uno snodo decisivo – e nello stesso tempo spinoso – delle politiche di molti Stati a “democrazia matura”, i profondi mutamenti in atto nelle relazioni internazionali e le difficoltà in cui è invischiata l'Unione europea contribuiscono a relegarlo nel discorso pubblico a esercizio puramente retorico, deprivandolo delle sue valenze politiche e civili. Ciò nonostante, adottando la prospettiva inaugurata in modo fecondo in questa sessione² che prende le mosse dalla decostruzione del concetto di area vasta, si potrebbe partire dai significati assunti nel tempo da concetti chiave invalsi quali: stato, regioni, città metropolitane, province, comuni e così via, troppo spesso adoperati nel discorso geografico in modo irreflesso. Per scandagliare la genealogia di tali categorie istituzionali e territoriali e giungere a realizzare un lessico critico, frutto di un lavoro comparato da utilizzare nei nostri studi e nei confronti interdisciplinari.

Ad esempio, la centralità assegnata al concetto di area vasta induce un certo approccio alle città metropolitane che non tiene conto né dello spessore storico-sociale né, specularmente, delle dinamiche incipienti che dovrebbero essere generate dal protagonismo politico e amministrativo dei nuovi enti metropolitani. Le parole chiave messe in campo dalla retorica politica non sono mai neutrali e domandarsi quali metafore e quali rappresentazioni implicite inducono i concetti di “riordino territoriale” o di “interterritorialità” permetterebbe di non ascrivere alle sole politiche istituzionali il ridisegno dei ritagli territoriali e la determinazione delle funzioni amministrative. Parallelamente, guardare alle trasformazioni intervenute a scala globale sul fronte dell'“agency”, attraverso il filtro delle pratiche discorsive, consente di palesare le forzature ideologiche e le connessioni sussunte dalle pratiche politiche stesse.

Nella strisciante egemonia del “presentismo” che performato tante trattazioni, in cui a vario titolo si considerano aspetti del governo del territorio, molti lavori al centro di numerosi dibattiti, persino nell'ambito degli studi urbani e regionali trascurano – non si sa quanto consapevolmente – l'impatto che i viluppi dei ritagli amministrativi hanno sullo spazio sociale. E malgrado i continui richiami ai ritardi endemici della geografia italiana sembrano sancire una condizione pressoché strutturale della produzione accademica nazionale, anche in altri paesi i contributi dedicati alla spazialità degli Stati (Agnew, 2003, p. 135 e sgg.) offrono uno spettro frammentato e divergente di posizioni, in cui solo talvolta le morfogenesi delle configurazioni del mosaico amministrativo vengono assunte quali strutture incessantemente interagenti (Paasi, 2011) e costitutive della produzione dello spazio. In risposta alla crisi strutturale attraversata dal capitalismo contemporaneo – osserva Brenner – la ristrutturazione globale del capitale procede modulando, proprio attraverso il *rescaling*, la “differenziazione fra le unità geografiche del locale, regionale, nazionale, sovranazionale e globale”. Lo studioso di Harvard, per un verso, si chiede se «gli attuali processi di ristrutturazione rimandano a un nuovo modello di sviluppo del capitalismo globale o si limitano a porsi nel solco di una politica fatta di gestione delle crisi, sperimentazione regolatoria e improvvisazione». Altresì Brenner ritiene che non si possa eludere la comprensione di come «le forme spazialmente selettive di questi processi [...] sono modellate da accordi istituzionali, strategie politiche e forze sociali» (2016, pp. 46 e 43).

Tali riflessioni risultano illuminanti per comprendere la «proliferazione di analisi della geografia dell'imprenditorialità urbana nell'Europa occidentale» (Brenner, 2016, p. 76) e la rinnovata centralità assunta dalle città³, sollecitandoci a guardare sotto una nuova luce la questione del governo delle spa-

² Si rinvia all'intervento di F. Dini in questo stesso volume.

³ Non è casuale, tra i temi *mainstream*, l'insistenza verso studi e ricerche su: marketing urbano, città-

zialità urbane e nel nostro caso l'estemporanea produzione normativa che in Italia ha interessato le città metropolitane. Brenner individua, infatti, come peculiare caratteristica degli Stati glocalizzati «il progetto mirato alla riconcentrazione delle capacità di sviluppo economico nell'ambito di luoghi sub-nazionali strategici come le città, le città-regione e i distretti industriali che, a loro volta, devono essere posizionati strategicamente nell'ambito dei flussi economici europei e globali. Tale strategia di riconcentrazione urbana è probabilmente un elemento chiave della competizione fra gli Stati post-keynesiani contemporanei» (Brenner, 2016, p. 77), piuttosto che una propensione alla rinascita delle città-stato (come afferma Khenna, 2017).

In quest'ottica, nel contesto delle politiche di riforme istituzionali caratterizzate dalle strategie di un rinnovato centralismo statale, proverò ad accennare alla formazione della CM di Napoli, introducendo solo i primi elementi, intrisi di contraddizioni, che l'istituzione di tale organismo – calata in un tessuto sociale e territoriale fortemente segnato dalla sua storia – sta ingenerando.

3. Napoli: città metropolitana

In ottemperanza alla l. 56/2014 (legge Delrio), che sopprime unicamente le province corrispondenti alle neoistituite città metropolitane, la CM di Napoli coincide con i confini dell'omonima provincia. Composta da 92 comuni, si sviluppa su una superficie di circa 1.170 km². Di fatto, il territorio della CM nel suo insieme corrisponde all'8,6% di quello della Campania, mentre il solo capoluogo partenopeo risulta circoscritto ad appena l'1% di tutta la Regione⁴. Nonostante la ridottissima estensione – che la pone all'ultimo posto fra le 10 CM stabilite dalla legge Delrio – nella CM partenopea risiedono quasi 3.117.000 abitanti, corrispondenti al 53% della popolazione regionale (5.850.850) e al 14% di quella dell'intero Mezzogiorno (Istat, 2016). Allo stato attuale, dunque, la CM napoletana è la prima in Italia per densità (oltre 2.600 ab./km²) e la terza per popolazione, dopo Roma e Milano. Se si guarda invece al carico demografico in termini di rappresentanza politica, il comune capoluogo, con i suoi 974.074 abitanti, incide solo per circa il 31% sulla popolazione totale della CM, un aspetto non secondario nei cangianti equilibri della geografia elettorale del nuovo ente di governo metropolitano, da cui sono (e saranno) inevitabilmente influenzati i rapporti e le rappresentanze politico-istituzionali.

In più occasioni è stato ricordato che Francesco Saverio Nitti già nel 1903, con un'efficace e ormai celebre espressione, avesse definito i comuni limitrofi a Napoli: «una vera corona di spine [che] la recinge» (1978, p. 133). Lo statista lucano individuava proprio nel ridisegno politico-amministrativo della città la principale condizione strutturale per poter avviare un reale sviluppo economico e sociale del maggiore polo urbano del Mezzogiorno. Nitti, pertanto, propose un progetto di riordino amministrativo per fare «una più grande Napoli», in cui prevedeva l'accorpamento di una serie di comuni contermini al territorio amministrativo del capoluogo⁵. Questi centri, quasi tutti molto popolosi e tuttora rilevanti per gerarchie territoriali, erano situati in gran parte lungo la costa, dall'Area Flegrea al tratto delle ville vesuviane del Miglio d'oro. Tuttavia, durante il periodo liberale nulla fu realizzato dell'originario progetto nittiano.

Solo nella prima fase del Ventennio fascista, vincendo in parte le consistenti resistenze locali, furo-

regione, *smart cities*, industria culturale ed economia della conoscenza, grandi eventi, nuove politiche del consumo, etc.

⁴ La superficie del comune di Napoli è di 119,02 km², quella della regione è di 13.670,95 km² (ISTAT, 2016).

⁵ Dalla prima legge sull'ordinamento comunale e provinciale dell'Italia unita, varata nel 1865, infatti l'unica cellula comunale aggregata in quello stesso anno era stata Piscinola a nord di Napoli.

no aggregati alla città otto comuni (e una frazione)⁶. L'insieme delle acquisizioni comportò, di fatto, scarsi effetti in termini di ampliamento di superficie, mentre nel tempo ha prodotto una pronunciata periferizzazione di quei comuni, che fino al Decennio francese (1806-1815) erano per lo più antichi casali rurali dell'ex capitale del Regno delle Due Sicilie. La costruzione della "Grande Napoli", maturata fra il 1925 e il 1926 sulla spinta di quella «modernizzazione conservatrice» (Dogliani, 1999) che mirava alla costituzione a scala nazionale di poli urbani più ampi (Milano, Genova, Venezia, Trento, Bari), più nella riproposizione ideale e nell'uso dell'immagine retorica che per gli effettivi interventi territoriali, sembrava rispondere al progetto di una revisione delle circoscrizioni amministrative prospettato da Nitti nel corso del periodo liberale. Con la caduta del Fascismo, nel 1945, per ricostituire in parte la provincia casertana soppressa dal Duce nel '27, dalla provincia napoletana vennero scorporati vari comuni, mentre quelli degli ex circondari di Acerra e Nola continuarono a farne parte.

Dopo la nascita della Repubblica non è stata effettuata alcuna aggregazione o spostamento comunale che pur avrebbe permesso di espandere l'area urbana napoletana. Di conseguenza, quel confine provinciale risalente al 1945 costituisce ancora il perimetro della CM partenopea, con tutti i limiti che una simile configurazione comporta per il maggiore polo urbano del Mezzogiorno (Forte, 2014a; Belli, 2017), rendendo evidente la stasi prodotta nell'Italia repubblicana dall'assenza di coerenti politiche di riordino territoriale nazionale e ancor più a scala regionale, dopo la delega di tali competenze alle Regioni.

Per quanto attiene alle funzioni urbane direzionali e più qualificate, Napoli ne ha solo alcune *in nuce*. I numerosi studi dedicati alle città del Mezzogiorno hanno dimostrato che, al di là del parametro relativo alla consistenza demografica, tale debolezza funzionale non consente di considerarla una vera metropoli (Forte, 2014a; Centro Studi Unione Industriali Napoli, 2014; Frascani, 2017). Al tempo stesso, la fitta trama di attività terziarie tradizionali e innovative, e di funzioni che legano i comuni medi e piccoli della ex provincia al capoluogo, struttura dinamiche di gravitazione che travalicano notevolmente i confini amministrativi della CM, il cui territorio è molto più contenuto rispetto a quello dell'effettiva Area metropolitana (Moccia, 2011; Centro Einaudi Studi e Ricerche, 2016). In particolare quest'ultima si espande ben oltre lo storico confine provinciale, tracimando verso sud nell'agro nocerino-sarnese e verso nord in direzione sia dell'immediata periferia settentrionale che dell'area giuglianese-aversana e del basso casertano, per protendersi lungo l'asse Napoli-Roma nella fascia compresa fra la costa e la piana di Caserta, dove numerosi centri si saldano con la periferia napoletana. Qui la densa rete infrastrutturale e l'intrico di strade extraurbane, che permette di evitare il capoluogo, sostiene una mobilità giornaliera di elevata intensità e favorisce l'incremento di flussi di pendolarismo anche extraregionali.

Secondo Vezio De Lucia, molti dati confermano purtroppo le *performance* negative della qualità della vita nella provincia di Napoli (dalla frammentazione amministrativa al consumo del suolo, dalle difficili condizioni abitative al bassissimo tasso di occupazione della popolazione giovanile). Non si può, peraltro, ignorare la presenza della criminalità organizzata – capillarmente infiltrata nel tessuto sociale ed economico dei territori locali (con diversi comuni commissariati) – che gioca un ruolo decisivo nel produrre l'immane voragine nei bilanci pubblici di molti enti, dai comuni alle società partecipate ad alcune amministrazioni funzionali periferiche, e il dissennato utilizzo dei finanziamenti comunitari. De Lucia, mettendo il dito sulla vera piaga che accompagna da secoli la condizione di disagio della "questione napoletana", conclude con un amaro bilancio, che vorremmo potesse essere con-

⁶ Nel 1925 Napoli inglobò a nord-est S. Pietro a Patierno e nella zona orientale Barra, Ponticelli, S. Giovanni a Teduccio; l'anno successivo furono annessi Soccavo e Pianura nell'area nord-occidentale e Chiaiano e Secondigliano a nord della città. Tranne nel caso di Barra, S. Giovanni a Teduccio e Secondigliano, situati nel quadrante metropolitano orientale e settentrionale, gli altri comuni non corrispondevano a quelli dell'originaria proposta nittiana.

futato, ma allo stato attuale non possiamo che condividere: «La formazione della città metropolitana, in quanto occasione programmata di scomposizione e riagggregazione non solo amministrativa e territoriale, ma anche politica e sociale, poteva essere l'ultima opportunità per un possibile riscatto della città e dell'*hinterland* verso una decente normalità. Ma ancora una volta è mancata, nella realtà napoletana e nazionale, una cultura pubblica capace di far fronte alla sfida» (De Lucia, 2014, p. 142).

In linea con quanto sostenuto da Brenner in merito alla competizione territoriale selettiva, osservando la politica territoriale più complessiva dell'area, Calafati rileva poi che: «Gli studi recenti sembrano segnare una rinascita di interesse per la struttura sociale di Napoli come oggetto di ricerca. Si può parlare di una mobilitazione cognitiva, simile a quella che negli ultimi due decenni è avvenuta in molte città europee e che il paradigma della "competizione territoriale" impone. Questa mobilitazione non garantisce, tuttavia, che possa emergere per Napoli una strategia di sviluppo efficace» (Calafati, 2017, p. 11) che potrebbe mirare a rinsaldarne le sue proiezioni mediterranee, con politiche di valorizzazione della rete urbana del Mezzogiorno (D'Antonio, 2016).

4. Definire le zone omogenee?

Sul piano del processo di costruzione istituzionale della CM, allo stato, l'ente metropolitano napoletano versa dunque in una fase di stallo. Secondo l'Osservatorio nazionale sulle città metropolitane, coordinato da Luciano Vandelli, la strada per implementare il Piano strategico metropolitano (Psm) non è stata ancora imboccata: «La ex Provincia di Napoli ha incentrato essenzialmente la sua attività su funzioni amministrative eminentemente autorizzatorie e concessorie. La stessa attività di pianificazione si è concentrata esclusivamente sul controllo e la verifica degli atti di programmazione e pianificazione dei comuni, in riferimento essenzialmente a leggi e regolamenti» (SPISA & Urban@it, 2017). D'altra parte, a livello regionale i prevedibili conflitti istituzionali tra i due soggetti istituzionali più rilevanti – Regione e CM – si sono da tempo innescati: «Invero, gli unici strumenti strategici adottati, ovvero il Piano Strategico Operativo dell'area vesuviana e il Piano del Bacino dei Trasporti hanno incontrato l'opposizione della Regione» (SPISA & Urban@it, 2017), mentre è in corso di approvazione da parte del competente Organo regionale il Piano Strategico Operativo della CM. Risulta evidente come solo con una politica di concertazione dal basso si possa perseguire una modifica dei confini della CM più rispondente alle dinamiche tra le funzioni sociali ed economiche e i vincoli politici dei territori istituzionali, coinvolgendo le singole realtà comunali anche attraverso lo strumento delle Unioni dei Comuni, ma vale considerare che nella CM partenopea non è stata attivata fino ad oggi alcuna unione fra i comuni (Forte, 2014b; Vandelli, 2014).

Le novità introdotte dalla legge Delrio investono altresì le CM dei compiti di pianificazione di area vasta, principalmente per quel che concerne la mobilità, la viabilità e le infrastrutture, la gestione dei servizi pubblici, nonché il coordinamento per lo sviluppo socio-economico del territorio e per la mitigazione del rischio idrogeologico. Al riguardo, tuttavia, i problemi sul tappeto sono molti. Sebbene lo Statuto dell'Ente Metropolitano di Napoli prevedesse entro 6 mesi (con la fine del 2015) la definizione di zone omogenee, create con comuni territorialmente contigui, popolazione non inferiore a 150.000 e identificate: «sulla base di caratteri identitari e ragioni storiche, di contesti geomorfologici, naturalistici e paesaggistici, di relazioni funzionali e quadri economico-sociali che ne giustifichino la comune appartenenza» (art. 4, c. 1)⁷, al momento le zone non risultano ancora delimitate. Non solo per la strut-

⁷ Dopo le elezioni degli organi di governo il 12/10/2014, lo Statuto è stato approvato l'01/06/2015 (Lucarelli et al., 2015). Rispetto poi alla possibilità suggerita dalla legge Delrio, di poter articolare le preesistenti municipalità in cui sono suddivise le grandi città in autonomi comuni metropolitani, lo Statuto partenopeo non ha adottato tale opzione. Quindi il comune di Napoli risulta ancora ripartito in 10 Municipalità, che partecipano

turale evanescenza del concetto di “zona omogenea”, che apre il varco a possibili incongruenze nelle delimitazioni, ma pure per il rischio di soluzioni arbitrarie, esito di quei conflitti inter-istituzionali che tendono a generarsi fra i diversi livelli della *governance* territoriale.

Se nel 2013 il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) aveva definito 6 Ambiti strutturati sui Sistemi Territoriali di Sviluppo (STS) previsti nel Piano Territoriale Regionale (fig. 1)⁸, dopo il varo della legge Delrio nel 2014 sono stati prodotti, al momento, solo alcuni studi preparatori per individuare le zone omogenee che non riflettono più le perimetrazioni dei STS. La nuova suddivisione molto opportunamente tiene conto dei Sistemi Locali del Lavoro (SLL) pubblicati dall'Istat, su dati aggiornati ai rilevamenti del 2011 (fig. 2)⁹, ciò nonostante il progetto di perimetrazione delle zone omogenee è ancora in attesa di approvazione.

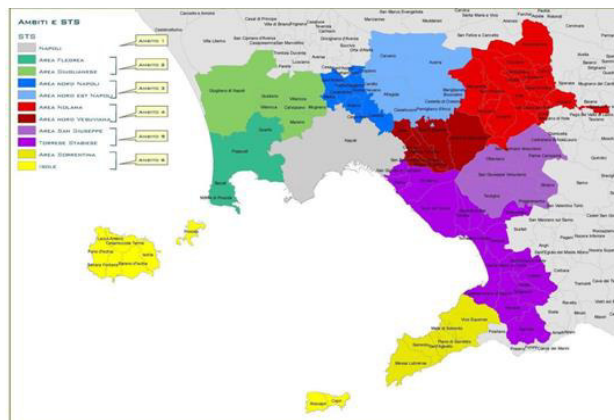


Figura 1. Ambiti e STS definiti dal PTCP nel 2013
PTCP, 2013. Fonte: SPISA & Urban@it,

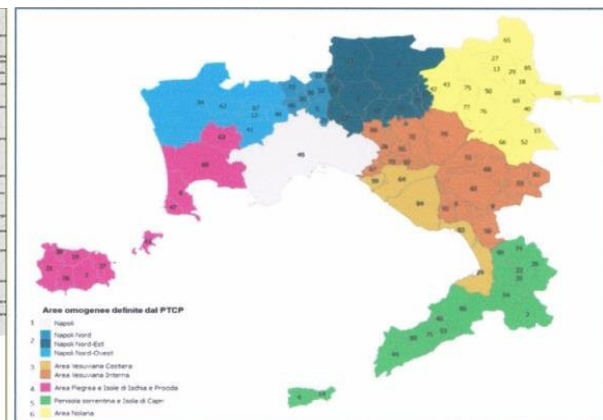


Figura 2. Aree Omogenee definite dal PTCP.
Fonte: Città metropolitana di Napoli.

Nell'intreccio tra ricomposizioni territoriali e negoziazioni fra attori, si tratta dunque di guardare – con una prospettiva di lungo periodo – alle tracce e ai lasciti ormai stratificati nonché alle fratture consumate nell'avvicinarsi delle formazioni di potere, che hanno inciso in modo difforme sulle funzioni amministrative e, secondo gerarchie differenziate, nel tessuto del mosaico istituzionale. Ricordando, per dirla ancora una volta con Brenner, come suggerisce Erik Swyngedouw che: «il continuo rimaneggiamento delle scale spaziali è parte integrante delle strategie e dei conflitti sociali» e che, a partire da specifiche condizioni storico-geografiche, le gerarchie scalari possono trasformarsi da “semplici contesti” a “posta in gioco dei conflitti” (Brenner, 2016, p. 68).

con i propri rappresentanti istituzionali alla composizione degli organismi della CM.

⁸ Ambito 1 (Conurbazione di Napoli), Ambito 2 (STS: Giuglianesa e Area flegrea), Ambito 3 (STS: Napoli Est e Napoli Nord), Ambito 4 (STS: Nolana e comuni Vesuviani), Ambito 5 (STS: Miglio d'Oro e area San Giuseppe Vesuviano), Ambito 6 (STS: penisola sorrentina e isole), (PTCP 2013, p. 26; ISTAT, 2015).

⁹ Qui l'area 1 rimane inalterata, l'area 2 è costituita da Napoli nord, nord-ovest e nord-est (contiene il STS Giuglianesa e la precedente area 3 eccetto Mariglianella). L'area 3 ora è incentrata sull'Area vesuviana interna e costiera e include coerentemente tutti i comuni vesuviani. Per l'area 4 (nolana) vi è una notevole sovrapposizione rispetto alla precedente suddivisione, uniche differenze le entrate di Mariglianella e San Gennaro Vesuviano e l'esclusione di Somma Vesuviana e Bruscianno ricomprese nell'Area vesuviana. L'area 5 proposta nel 2016 è ora definita Area flegrea e include i comuni del STS Area flegrea più le isole di Ischia e Procida, mentre nel 2013 associava anche l'STS Giuglianesa. Al contempo, l'area 6 include i comuni della penisola sorrentina e, opportunamente, l'isola di Capri (SPISA & Urban@it, 2017).

Riferimenti bibliografici

- Agnew, J., (2003), *Fare geografia politica*, FrancoAngeli, Milano.
- Belli, A., (a cura di), (2017), *Competenze in azione. Governo del territorio, innovazione e sviluppo metropolitano a Napoli*, FrancoAngeli, Milano.
- Bonini, F., Blanco, L., Mori, S., Galluccio, F., (a cura di), (2016), *Orizzonti di cittadinanza Per una storia delle circoscrizioni amministrative dell'Italia unita*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ).
- Brenner, N., (2016), *Stato, spazio, urbanizzazione*, Guerini Scientifica, Milano.
- Campi, A., (2017), "Dalla Catalogna alla Padania, prigionieri delle piccole patrie", *Il Mattino di Napoli*, 30 settembre.
- Centro Einaudi e Studi e Ricerche per il Mezzogiorno, (2016), *Crescita, vento a favore? Secondo Rapporto «Giorgio Rota» su Napoli*, Officine Grafiche Giannini & figli, Napoli.
- Centro Studi Unione Industriali Napoli, (2014), *Nuova perimetrazioni e nuove funzioni per le Città Metropolitane. Il caso di Napoli*, Camera di Commercio, Napoli.
- Coppola, P., (1978), *Introduzione*. In: Abignente M. et al. (a cura di), *Territorio e risorse in Campania*, Guida, Napoli, pp. 7-20.
- D'Antonio, M. (a cura di), (2016), *Napoli oltre la crisi*, Guida, Napoli.
- De Lucia, V., (2014), "La città metropolitana di Napoli. Poteva essere un'occasione di riscatto", *Meridiana*, 80, pp. 125-142.
- De Vecchis, G., Morri, R., Petsimeris, P. (a cura di), (2015), "Prolegòmena gheographikà crossing 'Spatial turn'", *Semestrare Studi e ricerche di Geografia*, 2.
- Dini, F., Zilli, S. (a cura di), (2015), *Scenari Italiani. Rapporto annuale 2014. Il riordino territoriale dello Stato*, Società Geografica Italiana, Roma.
- Dogliani, P., (1999), *L'Italia fascista 1922-1940*, Sansoni, Milano.
- Donnan, H., Wilson, T.M. (a cura di), (2012), *A companion to border studies*, Wiley-Blackwell, Oxford.
- Forte, F., (2014a), *Napoli. La stagione della città metropolitana*, Aracne, Napoli.
- Frascani, P., (2017), *Napoli. Viaggio nella città reale*, Laterza, Bari.
- Galli, C., (2017), "Ecco perché le piccole patrie possono distruggere lo Stato", *L'Espresso*, 9 ottobre.
- Galluccio, G., (2013), *L'azione intermittente del governo centrale tra riforme amministrative e tentativi di devoluzione – Staticità e revisione degli spazi istituzionali*. In: Rossi U., Salone C. (a cura di), *Scenari Italiani. Rapporto annuale 2013. Politiche per il territorio (guardando all'Europa)*, Società Geografica Italiana, Roma, pp. 58-65.
- ISTAT, (2015), *La nuova geografia dei sistemi locali*, Istituto Nazionale di Statistica, Roma.
- Lucarelli, A., Fabrizzi F., Mone, D. (a cura di), (2015), *Gli statuti delle Città Metropolitane*, Jovene, Napoli.
- Khanna, P., (2017), *La rinascita delle città-Stato. Come governare il mondo al tempo della devolution*, Fazi, Roma.
- Moccia, F.D., (2011), *Il decentramento metropolitano*. In: Carighi U. (a cura di), *L'area metropolitana di Napoli. 50 anni di sogni, utopie e realtà*, Cerare Ulisse architetto, Cangemi, Roma, pp. 49-67.
- Nitti, F.S., (1978), *Napoli e la questione meridionale*. In: Rossi Doria M. (a cura di), *Scritti sulla questione meridionale*, vol. III, Editori Laterza, Bari, pp. 9-181.
- Paasi, A., (2011), "Borders, theory and the challenge of relational thinking", *Political Geography*, 30, pp. 62-73.
- Proto, M., (2016), "Recensione a Elena Dai Prà, Approcci geo-storici e governo del territorio", *Rivista Geografica Italiana*, CXXIII, 4, pp. 648-650.
- Warf, B., Arias, S. (a cura di), (2009), *The spatial turn: interdisciplinary perspectives*, Routledge, New York.

Sitografia

- Calafati, A., (2017), *Che cosa sappiamo di Napoli?*, https://www.researchgate.net/publication/313852710_Che_cosa_sappiamo_di_Napoli (ultimo accesso 01/06/2017).
- Forte, F., (2014b), *Unioni di comuni per il futuro della grande Napoli*, www.fforteprof.net/tag/citta-metropolitana/ (ultimo accesso 06/06/2017)
- ISTAT - Popolazione residente al 1° gennaio, <http://dati.istat.it/> (ultimo accesso 30/05/2017).
- Piano Territoriale Città Metropolitana di Napoli, (s.d.), <http://www.cittametropolitana.na.it/> (ultimo accesso 30/05/2017).
- Provincia di Napoli, (2008), *Piano Territoriale di coordinamento. Relazione*, <http://old.cittametropolitana.it> (30/05/2017).
- SPISA & Urban@it (Scuola di specializzazione in studi sull'amministrazione pubblica dell'Università di Bologna), (2017), *Dossier delle Città metropolitane. Città metropolitana di Napoli*, <http://www.affariregionali.it/media/170178/dossier-citt%C3%A0-metropolitana-di-napoli.pdf> (ultimo accesso 06/06/2017).