

Lida Viganoni
(a cura di)

COMMERCIO, CONSUMO E CITTÀ

Quaderno di lavoro

**Pratiche, pianificazione e governance
per l'inclusione, la resilienza
e la sostenibilità urbane**

FrancoAngeli

OPEN  ACCESS

La pubblicazione di questo volume è stata finanziata con i fondi del Progetto di ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN), bando 2015, dal titolo *Commercio, consumo e città. Pratiche, pianificazione e governance per l'inclusione, la resilienza e la sostenibilità urbana*, coordinatore scientifico: Lida Viganoni, Università degli studi di Napoli "L'Orientale", Dipartimento di Scienze Umane e Sociali (protocollo 2015J3WE4K). Il volume è il primo di una serie di pubblicazioni previste nell'ambito del Progetto.

Ogni autore è responsabile in maniera formale e sostanziale del proprio scritto.

Logo: ideazione e realizzazione grafica di Mariano Cinque

ISBN 9788891767554

In copertina: Leonid Afremov, Amsterdam 1905. Olio su tela con mestichino.
Courtesy of www.afremov.com

Copyright © 2017 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Publicato con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 3.0 Italia*
(CC-BY-NC-ND 3.0 IT)

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

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/legalcode>

Indice

Il Quaderno di lavoro, base di partenza della ricerca	pag.	7
---	------	---

Parte I Gli strumenti

Un repertorio bibliografico su commercio, consumo e città	»	27
Le città medie nelle politiche di coesione 2014-2020	»	71
Città metropolitane e resilienza territoriale	»	99

Parte II Quadri urbani e scale di analisi: linee progettuali per i casi di studio

Spazi del commercio e luoghi del consumo: Napoli e la sua area metropolitana	»	111
“Eating Bologna”: Mercato delle Erbe, Mercato di Mezzo, F.I.CO. Geografia di una “città à la carte”	»	163
La nuova geografia del consumo e del commercio nelle città capoluogo d’Abruzzo: una prima lettura di base per il futuro quadro della ricerca	»	175
Il commercio nelle aree urbane marchigiane tra vecchi e nuovi format: le sfide dell’innovazione	»	193

Il commercio nella regione urbana milanese: geografie, trasformazioni, politiche	pag.	203
Gerarchie territoriali e commercio in Sicilia	»	213
Città metropolitana e Regioni a statuto speciale: il caso del Friuli Venezia Giulia	»	221

*Città metropolitana e Regioni a statuto speciale: il caso del Friuli Venezia Giulia**

di Sergio Zilli

All'interno di un ragionamento ampio e articolato a livello nazionale sulle relazioni fra commercio, consumo e città, il contributo portato dall'analisi dei processi interni al Friuli Venezia Giulia non può non assumere un percorso differenziato e costituire un caso studio distinto. L'organizzazione del territorio, lo sviluppo della società locale, l'autonomia istituzionale e non ultima la sua perifericità (anche rispetto alla sola Italia settentrionale) delineano un quadro non facilmente assimilabile alle esperienze in atto nel resto del Paese. L'analisi dei processi in corso, in particolare quelli relativi all'eventualità dell'introduzione – resa possibile dalla legge vigente – di una Città metropolitana, al cui interno le modalità di costruzione della rete commerciale costituiscono prezioso indicatore, consente di discutere la possibile nuova geografia (politica, ma non solo) della regione.

1. Regione autonoma e Città metropolitana

Il Friuli Venezia Giulia è una Regione autonoma a statuto speciale con 1,2 milioni di abitanti distribuiti in 216 Comuni. Deriva la sua specialità, sancita dalla Costituzione nel 1948 – quando ancora il suo centro principale, Trieste, non faceva parte dell'Italia – dal fatto di comprendere al suo interno una minoranza linguistica nazionale, dall'essere composta da due parti fra loro differenti e distinte (per storia, condizione socioeconomica, lingua parlata, ecc.), ma soprattutto per essere a contatto con la “cortina di ferro” che, secondo le parole di Winston Churchill, nel secondo dopo guerra era scesa a dividere in Europa le democrazie occidentali dagli Stati socialisti

* L'U.O. di Trieste è coordinata da Sergio Zilli. Al gruppo di ricerca partecipano: Orietta Selva, Dragan Umek, Claudio Rossit.

(Agnelli e Bartole, 1976). Nel corso del periodo repubblicano l'emigrazione è stata il fenomeno demografico (e forse anche economico) prevalente per almeno i primi tre decenni (e lo è ancora nell'area alpina, che copre la metà della superficie regionale) e in questa fase la popolazione non ha subito, sotto l'aspetto quantitativo, grandi modifiche. All'interno delle quattro province esistenti fino al 2016 due sole città superano i centomila abitanti e sei i ventimila: si tratta quindi di un territorio non densamente popolato e con centri prevalentemente di piccole e medie dimensioni.

Sotto questo punto di vista, è difficile assimilare la realtà del Friuli Venezia Giulia a quella delle altre Regioni per le quali è stata prevista l'istituzione delle Città metropolitane. Siano esse a statuto ordinario che a statuto speciale, ciascuna di esse coinvolge una quantità di popolazione e una superficie che sono di molto superiori a quelle del Friuli Venezia Giulia, anche quando fanno riferimento a centri urbani meno popolati di Trieste.

Per normativa di rilievo costituzionale, comunque, il Friuli Venezia Giulia ha la facoltà di dotarsi di una Città metropolitana. Ciò è possibile in quanto, nel momento in cui il Parlamento è stato chiamato a votare le modifiche dello Statuto regionale a seguito dell'applicazione locale della L. 56/2014 sul riordino amministrativo, modifiche con le quali sono state abolite le Province (e il Friuli Venezia Giulia è – in forza di ciò – l'unica Regione italiana a non avere più simili strutture amministrative nel proprio ordinamento), è stato votato, su proposta di un senatore triestino, un emendamento col quale viene attribuita tale facoltà. Il fatto curioso, in questo passaggio, è che nessuna delle forze politiche presenti nel Consiglio regionale – al governo e all'opposizione – era in precedenza favorevole a una simile opzione e anche successivamente al citato voto parlamentare ci sono state unanimi prese di distanza. Tuttavia, per evitare il rischio di interrompere in Parlamento il complesso iter di modifica statutaria, i vari partiti hanno preferito mantenere e approvare l'emendamento piuttosto di far saltare l'intera riforma amministrativa di cui l'abolizione delle quattro Province era alla base.

La riscrittura statutaria deriva dal fatto che il Friuli Venezia Giulia è stata la prima fra le Regioni italiane a adeguarsi alla Legge Delrio introducendo un riordino basato su diciotto Unioni Territoriali Intercomunali, trasposizione locale delle "aree vaste" previste dalla norma nazionale per la gestione dei servizi. Queste UTI, che si sviluppano all'interno dei precedenti confini provinciali sulla base dell'estensione dei distretti sanitari attivi, non hanno riscosso un ampio consenso popolare e sono diventate, nel corso del loro avvio e della prima fase di applicazione, elemento di vivace discussione politica e di polarizzazione territoriale. In particolare, lo sviluppo del dibat-

tito sull'organizzazione amministrativa del territorio ha alimentato, portandola a un livello mai prima raggiunto, la contrapposizione fra le due parti che sono indicate nella denominazione ufficiale della Regione (e a questo riguardo è interessante notare che tale denominazione, proprio a sostegno del superamento della conflittualità interna, fu modificata nel 2001 contestualmente alla riforma del Titolo V della Costituzione, abolendo il trattino che separava i due toponimi) (Zilli, 2015). Nel breve periodo che intercorre dall'avvio della procedura di strutturazione delle UTI ad oggi (un paio d'anni) ci sono state – per citare le azioni politicamente più solide – due proposte di referendum per la separazione del Friuli da Trieste (rigettate dal Consiglio regionale), una proposta per l'istituzione di due Province autonome sulla base dello schema Trento/Bolzano, la dichiarazione di forte interesse da parte del consiglio comunale di Trieste per l'istituzione di un'omonima Città metropolitana e, infine, la richiesta di far nascere quattro Città metropolitane coincidenti con gli aboliti capoluoghi provinciali.

L'ipotesi di una nuova geografia istituzionale e amministrativa, però, non rappresenta una completa novità (Degrassi, 2002; Zilli, 2014). Nel 1968 venne formata la Provincia di Pordenone scindendo i territori in destra Tagliamento da quella di Udine e nel 2004 la Giunta regionale tentò, mediante referendum, di istituire una analoga struttura amministrativa, denominata Provincia dell'Alto Friuli, nell'area alpina, ricevendo una risposta negativa dal voto popolare. Nel 2012 la Regione autonoma affidò all'Università di Trieste uno studio sulla possibile istituzione di una Città metropolitana nel centro giuliano (AA.VV., 2014; Danielis, 2016). L'analisi, sviluppata distintamente da giuristi, economisti, architetti e sociologi, si declinò secondo i canoni di un esercizio teorico intellettuale, senza arrivare a una risposta univoca, neppure rispetto alle tre ipotesi interpretative di massima messe in campo.

A fronte di una nuova normativa regionale di riordino territoriale, dunque, la proposta di Città metropolitana, formalmente presente soltanto sulla carta e avversata da tutte le forze politiche, è al centro del dibattito, con tutte le implicazioni che l'introduzione di una simile realtà avrebbe sul tessuto regionale (Zilli, 2017). Quindi alla data odierna sono disponibili sia una possibilità legislativa sia un ampio interesse allo sviluppo della situazione (diffusi tra l'intera comunità regionale in forza delle possibili conseguenze). È dunque offerta l'opportunità di sviluppare una ricognizione scientifica su quali potrebbero essere le modalità di introduzione di una Città metropolitana nel territorio del Friuli Venezia Giulia e su quale impatto un simile passaggio potrebbe avere sulla comunità regionale e sugli spazi contermini.

2. I casi studio

2.1 Una Città metropolitana?

In forza di tale opportunità, la distribuzione degli abitanti all'interno del territorio regionale offre la possibilità di individuare, nonostante il limitato peso demografico e la presenza di proposte contrastanti, due soli centri in grado di svolgere un ruolo di riferimento all'interno di un'area metropolitana: Udine e Trieste. Questi sono i due unici nuclei urbani con popolazione superiore alle centomila unità (anche se, sotto questo aspetto, il peso del secondo è doppio rispetto al primo), ma al di là di questo parametro, essi presentano caratteristiche molto diverse e sono riferimenti per due parti della regione distinte e, sotto molti aspetti, separate.

Udine si sviluppa al centro della provincia omonima, ma non dell'intero Friuli, il quale comprende – considerando il *Friuli* storico, ovvero quello al cui interno si parla la medesima lingua, il *friulano* – anche gli spazi coperti dalla ex provincia di Pordenone (scissa da quella udinese nel 1968) e circa metà della ex provincia di Gorizia, quindi nel complesso un territorio prossimo ai tre quarti della intera superficie regionale. All'interno di questa unità linguistica, però, i momenti di distinzione sono forti, sia per quanto attiene le vicende storiche amministrative (e la citata differenziazione provinciale è l'ultima della serie), sia per ciò che riguarda la area montana, la cui estensione copre metà di quella regionale, cui partecipa con un peso demografico residuale (dal quale deriva il già ricordato fallito tentativo di istituire una provincia autonoma nel 2004). Udine è considerata il polo di riferimento del Friuli, e in forza di tale considerazione, a seguito dei terremoti del 1976, è sorta nella città l'Università con il dichiarato scopo di farla diventare il centro culturale di riferimento e il polo di formazione della classe dirigente per tutta quella parte della regione che si distingue da Trieste. Al suo interno sono concentrate inoltre gran parte delle attività economiche che riguardano il territorio e, sotto questo punto di vista, nella fase recente la cintura urbana ha accolto una ampia serie di strutture cui fa riferimento buona parte della comunità circumvicina (Mattioni e Tellia, 2008; Grandinetti, 2016). Esiste dunque una sua centralità, ma al contempo è riscontrabile tutta una serie di elementi di discussione per cui la sua eventuale ascesa a Città metropolitana dovrebbe essere verificata.

Trieste, al contrario, è posta all'interno di una ridotta lingua di terra chiusa fra il mare e il confine con la Slovenia, pari a circa il 3% della superficie totale regionale. Nel corso del secolo trascorso è sempre stata conteggiata fra le prime quindici città d'Italia, in particolare per la sua condizione economica, da un lato erede di fasti pregressi, dall'altro risultato del sostegno

statale alle sue attività produttive, ma la fine del secolo breve e della contrapposizione confinaria di esso figlia ha fatto venir meno tale stato delle cose. Trieste ha rappresentato, comunque, l'unica vera città – per condizione politica, economica sociale e culturale – presente nello spazio compreso tra Venezia e Vienna per lunghissimo tempo. Tale primato è venuto meno da un lato con la nascita della Repubblica di Slovenia, e la conseguente erezione di Lubiana in capitale di uno Stato, e dall'altro con la profonda trasformazione del Friuli successiva ai sismi del 1976, che ha trasformato Udine dalla precedente condizione di cittadina periferica a vera e propria città. Il ruolo centrale di Trieste all'interno della Regione deriva dall'essere sede dell'amministrazione regionale e quindi riferimento – diretto o indiretto – per gran parte delle attività economiche del Friuli Venezia Giulia, nonostante la città si sviluppi in una posizione del tutto eccentrica rispetto al resto del territorio del Friuli Venezia Giulia. Sotto questo aspetto, la centralità di Trieste dovrebbe essere verificata tenendo in particolare attenzione a quale area questa si possa riferire. Lo spazio già provinciale, che secondo la normativa nazionale potrebbe costituire quello di riferimento, presenta condizioni quanto meno discutibili sotto diversi aspetti. Al contempo, il suo allargamento all'area già coperta – in parte o in toto – dalla ex provincia di Gorizia potrebbe rappresentare uno spazio in cui maggiori popolazione e superficie svilupperebbero relazioni articolate e privilegiate con il centro portuale. Infine, anche in forza del virtuale superamento del confine a seguito dell'ingresso della Slovenia nell'Unione Europea e della sua adesione al trattato di Schengen, grazie al quale esiste di fatto un unico spazio commerciale e infrastrutturale, potrebbe essere presa in considerazione l'ipotesi di un'area metropolitana transconfinaria.

2.2 I luoghi del commercio e del consumo

La discussione delle condizioni per una potenziale area metropolitana nel territorio regionale, accanto alla discussione sulla fattibilità in termini generali, si sviluppa declinando, all'interno delle ipotesi considerate, i criteri che possono identificare la centralità di una Città metropolitana, considerando in particolare gli elementi specifici del progetto di ricerca cui l'U.O. dell'università di Trieste fa riferimento.

Nell'analisi sulla centralità dei due poli di Udine e Trieste rispetto il restante territorio del Friuli Venezia Giulia, uno degli elementi privilegiati sarà costituito dal ruolo esercitato dal commercio e dal consumo. La locale rete della grande distribuzione, sotto il punto di vista dell'evoluzione dei centri commerciali, ha accompagnato l'andamento della crescita della comunità

regionale, segnando le fasi delle vicende che hanno portato alla condizione odierna.

Le diverse tappe cronologiche, scandite dall'ingresso nel Nordest, dalla fine della contrapposizione confinaria, dalla nascita della repubblica di Slovenia, dall'allargamento a quest'ultima dell'Unione Europea e dalla crisi del primo decennio del nuovo secolo, hanno lasciato sul campo i resti di un disegno che delineava nelle sue intenzioni un altro sviluppo del territorio, la cui applicazione ha però prodotto una profonda modifica degli ambienti urbani e periurbani rispetto a come prima erano conosciuti.

Anche in questo caso la contrapposizione fra le due parti della regione Friuli Venezia Giulia ha portato a differenti esiti. Da un lato la crescita di estese aree commerciali nei pressi del centro di Udine, lungo le sue vie di entrata e uscita, e in particolare in prossimità degli svincoli autostradali (Udine nord, Udine sud, Palmanova, Amaro) e delle aree industriali dismesse (Martignacco, statale Udine Tricesimo), costruite in funzione del mercato rappresentato, più che dalla popolazione urbana, dagli abitanti del resto della parte friulana, mentre l'area più occidentale si rivolge verso l'offerta contermine del Veneto. Questo è avvenuto sfruttando la posizione centrale del polo cittadino rispetto all'intera provincia e nell'intenzione di intercettare il traffico transfrontaliero sia dall'Austria sia dalla Slovenia, le cui rispettive aree confinarie erano al tempo prive di simili strutture commerciali. Dall'altro la limitata crescita di simili impianti nella città di Trieste che, pur contando su un nucleo urbano maggiormente dotato, non è riuscita a organizzare un'analoga proposta sia in ragione del ridotto hinterland sia a causa delle prassi commerciali rivolte ai clienti di oltre confine, le quali avevano avuto per l'intero secondo dopoguerra nell'offerta cittadina il proprio centro di riferimento, ma soltanto per pochi e determinati prodotti (jeans, caffè).

Lo sviluppo delle aree confinarie di Austria e Slovenia e, con modalità diverse, del Veneto, al cui interno sono stati inseriti importanti spazi commerciali, ha frenato l'accesso di utenti da quelle aree contribuendo a imporre una ridiscussione delle reti esistenti in funzione di un'organizzazione territoriale non più basata su una logica gerarchica, ma su nuovi assetti spaziali, in cui la presenza di confini – interni e internazionali – venisse superata.

La nuova rete del commercio se da un lato ha superato quella pregressa, sorta alla fine del secolo scorso lungo la statale che raccorda il confine con l'Austria a Venezia, dall'altro ha colpito le preesistenti geografie urbane producendo nuove presenze che si sono differenziate – nel loro posizionamento

– ancora a seconda della distinzione fra Udine e Trieste, ma con modalità del tutto diverse rispetto alla fase precedente.

In questo caso l'individuazione di aree equidistanti dalle due città e la crescita di nuclei commerciali immediatamente al di là dei confini nazionali e regionali hanno messo in crisi le prassi precedenti. Le risposte a questo stato delle cose non sono state simili, nelle varie parti della regione, per intensità e efficacia, anche a causa della crisi che ha portato tra l'altro alla chiusura di due tra i principali operatori regionali, le Cooperative Carniche e le Cooperative Operaie di Trieste, Istria e Friuli.

Nel caso udinese le conseguenze della crisi del 2008 hanno finora impedito l'individuazione di un ragionamento progettuale che riattribuisca al centro urbano la perdita centralità (almeno sotto il punto di vista commerciale). Al contempo lo sviluppo nella parte sud orientale del Veneto ha coperto gran parte della richiesta del Pordenonese.

Nel caso triestino, invece, la risposta è arrivata dalla nascita di un polo di riferimento nell'area slovena, che ha di fatto occupato lo spazio disponibile. A questa si è risposto tentando di portare il pregresso primato verso una nuova centralità turistica e dell'uso sociale dello spazio urbano. Questo ha prodotto, nel giro di pochissimi anni, il raddoppio dei posti letto negli alberghi cittadini, la modifica della parte rivierasca cittadina in area dedicata al turismo gastronomico, di cui la nuova Eataly (inaugurata a gennaio 2017) costituisce l'esempio più evidente, e la trasformazione di una zona fino allora non centrale nella vita cittadina in uno spazio privilegiato per l'uso e il consumo della socialità, attraverso una riqualificazione basata sul cibo e sulle bevande.

Le linee di indagine, al di là del ragionamento sull'ipotesi di Città metropolitana in Friuli Venezia Giulia e sul rapporto fra la stessa e il territorio regionale, si muoveranno secondo il seguente schema:

- ricostruzione della rete del commercio e del consumo con particolare riferimento alla distribuzione dei centri commerciali e alle fasi e alle modalità della sua evoluzione, distinguendo fra parte friulana (Udine nord, Udine sud, statale Udine-Tricesimo, Martignacco, Palmanova, Amaro, Pordenone) e parte triestina (Il Giulia, Torri d'Europa);
- introduzione nelle aree confinarie limitrofe di Austria e Slovenia e del Veneto orientale di centri commerciali (Villach – Atrio, Nova Gorica – Qlandia, Koper – Area commerciale; Portogruaro – Adriatico, Noventa – *Outlet Village* e Conegliano – Coné) e conseguenti nuove relazioni transconfinarie;
- nuova geografia commerciale come risposta a modifica mercato (Aiello – Palmanova village, Villesse – Tiare);

- caso studio di rigenerazione urbana a Trieste basata sulla nuova organizzazione della socialità legata al consumo (Rive, area via Torino).

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2014), *La Città metropolitana di Trieste: Analisi territoriale, economica, sociologica e giuridica*, Eut, Trieste.
- Agnelli A., Bartole S., a cura di (1976), *La Regione Friuli-Venezia Giulia. Profilo storico-giuridico tracciato in occasione del 20° anniversario dell'istituzione della Regione*, il Mulino, Bologna.
- Danielis R., a cura di (2016), *La Città metropolitana: sfide, rischi e opportunità*, Eut, Trieste.
- Degrassi M. (2002), *L'ultima delle regioni a statuto speciale*, in Finzi R., Magris C. e Miccoli G., a cura di, *Storia d'Italia, Le regioni dall'Unità a oggi. Friuli Venezia Giulia*, I, Einaudi, Torino, pp. 759-805.
- Dini F. e Zilli S. (2017), *Le conseguenze dell'Area vasta ex legge 56: spunti dalle esperienze di Toscana e Friuli Venezia Giulia*, in Moccia F.D. e Sepe M., a cura di, *X giornata INU "crisi e rinascita delle città", Atti congresso INU, Napoli dicembre 2017, Sessione/Track: Sessione Speciale METRO-CONFLICTS Rappresentazione e governo dei conflitti di area vasta, numero speciale di "Urbanistica informazioni" XXXI, 272 s.i.*, pp. 929-934.
- Grandinetti R. (2016), *Una lettura della storia recente dell'economia friulana: dall'industrializzazione senza fratture alla globalizzazione*, in Grandinetti R., a cura di, *Il Friuli. Storia e società. VI. 1964-2010. I processi di sviluppo economico e le trasformazioni sociali*, IFSML, Udine, pp. 7-72.
- Mattioni F., Tellia B. (2008), *I numeri del Friuli Venezia Giulia. Economia, società, innovazione nel periodo 1997 – 2007*, Forum, Udine.
- Zilli S. (2014), *Tracce di una geografia del Friuli Venezia Giulia letta attraverso l'evoluzione dell'organizzazione amministrativa del territorio*, in Fornasin A. e Povolo C., a cura di, *Per Furio. Studi in onore di Furio Bianco*, Forum, Udine, pp. 329-336.
- Zilli S. (2015), *Il trattino dirimente. Il Friuli (–) Venezia Giulia ovvero il Friuli contro la Venezia Giulia (e viceversa)*, in Capineri C., Celata F., de Vincenzo D., Dini F., Lazzeroni M. e Randelli F., a cura di, *Oltre la Globalizzazione. Conflitti/Conflicts*. Giornata di studio della Società di Studi Geografici Firenze, 9 dicembre 2014, Società di studi geografici, Firenze, pp. 87-92.
- Zilli S. (2017), *Il riordino amministrativo dopo la legge 56 e la sua declinazione nelle regioni a statuto speciale. Il caso del Friuli Venezia Giulia*, in Dansero E., Lucia M. G., Rossi U. e Toldo A. (a cura di), *(S)radicamenti*, Giornata di studio della Società di Studi Geografici Torino, 16 dicembre 2016, Firenze, Società di studi geografici, pp. 35-41.