

ALESSIA RUGGIERO

RESCALING TERRITORIALE E ISTITUZIONALE IN EUROPA

L'EDIFICAZIONE DEL *NEW CITY-REGIONALISM* IN INGHILTERRA

Introduzione. – Negli ultimi decenni l'affermazione delle teorie neoliberiste, la globalizzazione e l'integrazione economica e politica, l'emergere di nuovi sistemi locali e la proliferazione di iniziative da parte di attori pubblici e privati, a differente scala geografica, hanno fornito nuova linfa ai processi di deterritorializzazione e riterritorializzazione dell'economia e della politica. L'erosione del potere e delle funzioni degli Stati nazionali, potenziata da questi processi, ha contribuito ad alimentare dinamiche contestuali di *up-scaling* (trasferimento di poteri dagli Stati verso entità sopranazionali) e *down-scaling* (trasferimento di poteri verso entità substatuali) della statualità. Sono queste dinamiche, spesso tra loro collegate, ad aver prodotto un nuovo protagonismo delle unità regionali, subregionali e urbane, che da un lato aspirano a ottenere o a estendere la loro autonomia, ma dall'altro subiscono anche una crescente delega di competenze da parte dello Stato, che ricolloca a livello regionale e locale una serie sempre più ampia di problemi e competenze, dalla disoccupazione al disagio sociale, dalla povertà al traffico, dalla sicurezza alla tutela dell'ambiente. La conseguenza più immediata è che queste unità regionali e subregionali sono sollecitate a rafforzare le loro reti di relazioni politiche «verticali» e «orizzontali» e a moltiplicare le intersezioni tra «sfere di *governance*» transnazionali, statali, regionali e locali, dando vita a reti tra città e tra regioni (Dematteis, 1998; Le Galès, 2006; Lazar e Leuprecht, 2007).

I processi di *rescaling* e di rinnovamento delle *governances*, che danno vita a nuove istituzioni regionali e locali, assumono aspetti multidimensionali e multilivello, contribuendo a ridefinire i rapporti tra lo Stato e gli attori politici ed economici sopranazionali e subnazionali e quelli che intercorrono tra questi ultimi (Gualini, 2006; Conzelmann, 2008; Kohler-Koch, 2009). I governi nazionali, regionali e locali, pressati da questi scenari sempre più complessi, sono stati costretti a reinterpretare il loro ruolo e le loro relazioni reciproche. I leader politici cercano di rispondere ai cambiamenti incoraggiando le iniziative delle nuove *governances*, migliorando le strutture politico-amministrative, riorientando servizi e risorse, modificando la scala e gli obiettivi delle amministrazioni (Dente, 2004 e 2006; Gemmiti e Conti Puorger, 2009). Ma su questi stessi temi si confrontano sempre più spesso anche accademici, politici e amministratori pubblici, che promuovono dibattiti interdisciplinari sull'importanza di creare nuove strutture regionali, subregionali e metropolitane e sulle scelte politico-amministrative che a esse possono essere associate (Gualini, 2006; Brenner, 2009).

Questo risorgente regionalismo, che coinvolge fattori politico-amministrativi, economico-spaziali, socioculturali e organizzativi, può essere interpretato come il prodotto politico di processi spesso contrastanti che ispirano il comportamento dei diversi attori nella società contemporanea (Brenner, 2003; 2004a; 2004b). Tra quelli più significativi possiamo includere: la neoliberalizzazione dell'economia globale, che comporta la denazionalizzazione degli spazi economici, la riconfigurazione dell'economia, della politica, della società e del territorio, e che accresce la competizione tra le Regioni, le città, le City-Regions (CRs) e le città metropolitane, in sintonia da un lato con la domanda del capitale globalizzato e dall'altro con le iniziative delle classi sociali emergenti (Krueger e Savage, 2007; Anssi, 2009); la transizione verso un modello economico-sociale basato sui servizi e sull'affermazione dei paradigmi delle reti e dello sviluppo sostenibile, che producono una crescente focalizzazione dell'attenzione sui livelli regionali e subregionali e attivano nuove strategie di pianificazione spaziale e di riqualificazione e rigenerazione urbana; la crescente divisione del lavoro, che accentua il potere delle *élites* urbane e regionali e contribuisce alla costruzione di nuove gerarchie socioeconomiche e spaziali glocalizzate (Pastor, Lester e Scoggins, 2009); la diffusione degli strumenti della pianificazione strategica a scala regionale, subregionale e urbana con i quali le *governances* pubblico-private e multilivello o policentriche affrontano le nuove sfide della competitività (Jessop, 2002; Dente, 2004 e 2006; Governa, Janin Rivolin e Santangelo, 2009); il ruolo fondamentale assegnato ai livelli subnazionali di governo dall'Unione Europea nel tentativo di introdurre nei processi politici una maggiore dose di flessibilità e implementare le reti relative ai fondi strutturali (Piattoni, 2008a; Conzelmann, 2008; Borrás e Conzelmann, 2007) ⁽¹⁾; la forza crescente dei partiti politici che sostengono interessi regionali e macroregionali che – specialmente in paesi in cui sono presenti forti divari regionali, come il Regno Unito e l'Italia che richiedono rilevanti trasferimenti di ricchezza – innesca conflitti politici e forze centrifughe che indeboliscono il centralismo statale (Deas e Giordano, 2003).

Sfide e contraddizioni dei nuovi processi europei di rescaling territoriali e istituzionali. – La nuova geografia politica e amministrativa che emerge dal *rescaling* territoriale e organizzativo in atto concorre a destrutturare le vecchie geometrie istituzionali e a innescare processi di rifunzionalizzazione delle attività e dei poteri (Governa, 2004). Le recenti ondate di riforme si differenziano da quelle prevalenti durante il periodo fordista-keynesiano, che promuovevano la modernizzazione amministrativa interterritoriale, una maggiore equità sociale dei provvedimenti e una più efficiente erogazione dei servizi pubblici. Infatti le attuali riforme istituzionali e strutturali connesse ai processi di *rescaling* delle funzioni vengono interpretate come espressioni delle priorità centrali assegnate alla formazione di *governances* imprenditoriali e a obiettivi economici, tra cui l'attrazione di capitali e di investimenti, la competitività territoriale e la sostenibilità dello sviluppo, da conseguire mediante piani strategici (Brenner e Theodore, 2002; Goodwin, Jones e Jones, 2005 e 2006; Elander e Eckardt, 2009).

(1) Ne sono segnali evidenti i principi di sussidiarietà, espressi nei trattati dell'UE; l'indicazione di coesione e integrazione sociale di regioni e di aree metropolitane come elementi di identità da finalizzare allo sviluppo; l'istituzione nei primi anni Novanta del Comitato delle Regioni e l'apertura di rappresentanze di strutture subnazionali a Bruxelles; il ruolo crescente dei governi subnazionali in diverse politiche chiave dell'UE, come viene chiaramente dimostrato dalla riforma dei fondi strutturali del 1988 e dal *White Paper on European Governance*; la predisposizione di piani di sviluppo regionale con *partnerships* tra la Commissione Europea e gli attori subnazionali; l'attivismo di organizzazioni paneuropee come il Council of European Municipalities and Regions (CEMR) ed Eurocities.

In Europa le iniziative di *rescaling* sono divenute sempre più rilevanti, trainate dal rafforzamento delle interdipendenze internazionali e dall'indebolimento del potere e dell'efficacia delle scelte dello Stato, da cui derivano nuovi rapporti fra globale e locale e fra i differenti attori delle *governances*. Esse infatti si evolvono in sintonia con le mutevoli esigenze della società, trainate talora dalle politiche neoliberali del sistema capitalista, in cui la competizione di mercato persegue la competitività e l'efficiente allocazione delle risorse, altre volte da forme di aggregazione istituzionale espresse dai territori. Forme di aggregazione che spesso hanno come obiettivi la democrazia e la giustizia sociale, la riappropriazione delle identità e degli interessi locali e regionali, l'attenuazione dei divari economico-sociali, una comune concezione della sostenibilità dello sviluppo. Ma questi tentativi di riforma, anche quando sono in sintonia con i processi territoriali e le reali o presunte gerarchie economico-sociali emergenti, non sono esenti da incertezze e contraddittorietà e spesso sono fonti di nuove tensioni e di conflitti sulla configurazione delle identità e dei confini delle nuove istituzioni. Inoltre, la capacità di ogni singolo livello regionale o locale di rispondere alle domande della società dipende dal suo grado di autonomia politica e finanziaria, oltre che dalle sue capacità di interazione con gli altri livelli di governo del territorio (Sagan e Halkier, 2005; Le Galès, 2006; MacLeavy e Harrison, 2010).

Le iniziative di *rescaling* riguardano tanto le Regioni quanto le Aree Metropolitane e le City-Regions, ma più diffuse sono queste ultime, divenute importanti spazi di sperimentazione politica di nuove architetture istituzionali e di inedite *governances* (Krueger e Savage 2007; Jonas e Ward, 2007; McCann, 2007). Le più recenti riforme istituzionali che si associano ai processi di *rescaling* delle funzioni esercitate dallo Stato o dalle Regioni derivano da ristrutturazioni dello Stato e dalla formazione di *governances* multilivello, che modificano le gerarchie esistenti tra le giurisdizioni territoriali e rendono sempre più labili i confini tra attori pubblici e privati. Risaltano inoltre, come per altro è stato già rilevato, le priorità centrali assegnate agli obiettivi economici, che tendono a sovrastare quelle prevalenti sino agli anni Ottanta, come la modernizzazione amministrativa interterritoriale, una maggiore equità sociale e una più efficiente erogazione dei servizi pubblici. Un cambiamento di obiettivi che non aiuta certamente a superare le innumerevoli incertezze e contraddittorietà che investono i processi di *rescaling*, soprattutto quelli *top-down* (Deas e Giordano, 2003; Tewdwr-Jones e McNeill, 2000).

La riorganizzazione di Stati, Regioni ed enti locali, la revisione dei loro confini e i relativi processi di riterritorializzazione e di riorganizzazione istituzionale seguono nell'ambito del continente europeo percorsi differenti in ragione delle coerenze territoriali e delle peculiarità dei modelli organizzativi e amministrativi dei vari paesi. Essi sono particolarmente significativi nell'UE, dove la stessa costruzione dell'Unione e l'«Europa delle regioni» rappresentano concrete manifestazioni di *rescaling* degli spazi statali e dell'assegnazione di nuovi significati al territorio (Governa, Janin Rivolin e Santangelo, 2009; Piattoni, 2009a; 2009b). In tale contesto si segnala un significativo impegno delle città e delle regioni europee rivolto a conquistare nuovi spazi di manovra nell'ambito del processo di europeizzazione, che implica l'apertura di nuove sfere politiche nelle quali esse ambiscono a svolgere un ruolo multilivello (Heinelt e Niederhafner, 2008); a realizzare nuove forme di cooperazione, non ancorate soltanto alla sfera pubblica, ma estese ai settori privati e non profit (*governances* metropolitane anziché governi metropolitani) (Feiock, 2004; Otgaar e altri, 2008).

Un ruolo centrale nella ristrutturazione istituzionale ha assunto il rafforzamento delle città maggiori come entità economiche e istituzionali, che trova un fertile campo di indagine e di sperimentazione nei modelli scientifici di delimitazione delle Functional Urban Regions o Functional Urban Areas. Modelli germogliati nel Nord America, ma sempre più diffusi anche in Europa, che si avvalgono di indicatori relativi all'incremento di popolazio-

ne, ai flussi pendolari, alla continuità edilizia, alla densità demografica eccetera ⁽²⁾. Altri fondamentali modelli di riferimento dei processi istituzionali di *rescaling* sono quelli che riguardano le strutture di governo metropolitane, che variano in relazione alla presenza di uno o più livelli ⁽³⁾, alla natura dei servizi che forniscono, alla loro dimensione e localizzazione, alla storia della cooperazione tra le municipalità confinanti, alla natura delle relazioni intergovernamentali eccetera. Ma un ruolo non indifferente svolgono in questo contesto anche le diverse forme di cooperazione volontaria, che assumono la forma di accordi (formali o informali), di consorzi e di comunità tra le unità di governo locale, senza che si creino *status* istituzionali indipendenti e permanenti. Cooperazioni diffuse tanto in Europa che in Nord America, che preservano l'autonomia locale, l'identità distinta dei comuni che vi partecipano e sono facili da porre in atto e da sciogliere.

Il rescaling istituzionale in Inghilterra: il fallimento dei progetti regionali e il riemergere delle City-Regions. – Un esempio di *rescaling* particolarmente significativo può essere considerato quello inglese, che pur essendo maturato in un particolare contesto politico, socioeconomico e culturale, che dà vita a specifiche strutture e processi istituzionali, può essere considerato emblematico. Nel Regno Unito l'avvio di un significativo processo di identificazione regionale coincise con l'implementazione della riforma dei fondi strutturali europei e, dopo l'avvento del governo Blair, con la creazione delle Regional Development Agencies (RDAs) e con l'attivazione della *Northern Way Growth Strategy*.

Le ricadute della riforma dei fondi strutturali sui processi regionali cominciarono a farsi sentire all'inizio degli anni Novanta, quando tali fondi vennero assegnati alle Regioni e ripartiti tra quelle in declino e in via di sviluppo, mentre una serie di iniziative comunitarie incoraggiavano la creazione di *partnerships* regionali all'interno e tra gli Stati membri dell'Unione. In quegli anni si veniva sviluppando una prospettiva spaziale europea, con l'obiettivo di orientare i piani e le politiche future dell'UE per affrontare le disegualianze territoriali e stimolare la competitività, e i responsabili politici si trovarono di fronte alla necessità di sviluppare le capacità istituzionali per la progettazione e la realizzazione dei documenti di programmazione regionale indispensabili per acquisire i fondi strutturali europei (Borrás e Conzelmann, 2007). I risultati più significativi furono in Inghilterra l'istituzione dei Government Offices for the Regions, nel 1994, e lo sviluppo di una *Regional Planning Guidance* comprensiva delle norme standard di orientamento per lo sviluppo economico delle Regioni inglesi ⁽⁴⁾. Qualche anno dopo il tema delle istituzioni regionali in Inghilterra si ripropose con forza all'attenzione pubblica e degli studiosi in seguito alle scelte strategiche del governo in favore del riequilibrio delle aree depresse del Nord, alla creazione delle

(2) Modelli complessi che spesso incontrano difficoltà nell'applicazione concreta alle realtà regionali, urbane e metropolitane soprattutto quando i loro confini politico-amministrativi non riflettono il loro ruolo e le loro funzioni (Vallega, 1995 e 2002; Limtanakool, Schwanen e Dijst, 2007; Bongarts, Cörvers e Hensen, 2009).

(3) Esempi tipici di un doppio livello di governo sono quelli di Londra e Berlino. Nel primo caso il livello superiore è rappresentato dalla Greater London Authority, governata da un sindaco e da un'assemblea eletti direttamente, e quello inferiore da 32 *boroughs* e dalla Corporation of London (Slack, Boure e Priston, 2006; Slack, 2007).

(4) L'Inghilterra, uno dei più centralizzati paesi europei, si articola in nove Regioni, ognuna delle quali accoglie una o più Contee. Create nel 1994 dal governo conservatore, le Regioni rappresentano circoscrizioni statistiche di primo livello e dal 1999 formano i collegi elettorali dell'Inghilterra per il Parlamento europeo, ma sono prive di poteri politico-amministrativi.

RDAs e alla definizione dei loro compiti nelle rispettive aree d'intervento che, secondo il *Regional Development Agencies Act*, emanato nel 1998, erano: promuovere lo sviluppo economico e la rigenerazione urbana e territoriale; promuovere l'efficienza delle imprese, gli investimenti e la competitività; promuovere l'occupazione e la qualificazione professionale; contribuire al raggiungimento di uno sviluppo sostenibile.

Gli obiettivi principali che il governo centrale attribuiva alle RDAs erano: sostenere e potenziare le politiche di riequilibrio regionale e far fronte alle esigenze delle Regioni, le quali nel frattempo avrebbero dovuto predisporre le loro strategie economiche e i piani regionali di riferimento per il loro sviluppo economico, per la qualificazione professionale e per la rigenerazione urbana e territoriale. Al fine di assicurare un ampio sostegno alle Regioni, le RDAs furono delegate a svolgere la loro azione attraverso il dialogo, il partenariato regionale e la cooperazione. Queste linee guida vennero confermate anche in seguito, quando furono definite le strategie da adottare nei confronti degli attori subregionali.

La nascita delle RDAs avviava un processo di regionalizzazione incompleto e contraddittorio, poiché non era di per sé né la strada maestra per promuovere lo sviluppo regionale né una base per avviare l'autonomia delle istituzioni regionali, ma piuttosto costituiva parte integrante delle strategie nazionali. Le RDAs si configuravano, e sono state sinora, come strutture di *élites* con un fondamentale ruolo economico, al servizio delle Regioni, ma strettamente collegate al potere centrale. Esse erano nel contempo oggetti e attori del potere governativo nazionale, per conto del quale producevano servizi quali le tecnologie di governo del territorio e gli strumenti per la sua gestione (Fothergill, 2005). Inoltre, il sostegno alla politica regionale perseguita dal governo con l'istituzione delle RDAs veniva vanificato dalla stessa inconsistenza della dimensione politica regionale e dalla debolezza delle regioni sul piano istituzionale. Una debolezza che ha contribuito a far concentrare l'intervento delle RDAs su aree urbane con particolari problemi o potenzialità. Infatti, se le Agenzie hanno ottenuto un discreto successo nelle iniziative di rigenerazione urbana e nell'affrontare questioni locali, il loro impatto sulle *performances* economiche a scala regionale è rimasto modesto, tanto che il governo laburista, se pure con ritardo, fu costretto a cambiare il suo approccio alle strategie regionali (Townsend, 2009).

Lo stesso governo Blair si impegnò in un secondo tempo a rendere più coerente e democratico il processo di regionalizzazione e alla creazione di «Empowered Communities» che avessero la capacità di decidere il loro futuro. Tuttavia il progetto di dar vita a delle Assemblee Regionali morì sul nascere a causa dello scarso sostegno popolare ⁽⁵⁾. Tra i motivi principali dell'opposizione alla politica regionale del governo c'era il timore che la nuova regionalizzazione avrebbe imposto un sistema continentale, sostenuto dall'UE nel più ampio contesto di una «Europa delle Regioni»: sistema che avrebbe messo in crisi la tradizionale organizzazione territoriale inglese, fondata sulle Contee. Inoltre anche questa «democratizzazione» non appariva esente da contraddizioni e paradossi, che riflettevano la natura intrinsecamente politica dei processi di ridefinizione delle Regioni, ritenute strumenti chiave per l'attuazione delle strategie economiche neoliberali dello Stato. Infatti, il programma di devoluzione laburista, fortemente politicizzato e orchestrato dal governo centrale, secondo un principio *top-down*, considerava la Regione come il livello più appropriato per le politiche interventiste dello Stato, incentrate sulla rivitalizzazione dell'economia, lo sviluppo della competitività regionale e l'eliminazione degli squilibri territoriali (Béal e Rousseau, 2008).

(5) La proposta di costituire un'Assemblea Regionale elettiva fu respinta nettamente dagli elettori nel referendum tenuto nella Regione del North Est il 4 novembre del 2004. In seguito a questo risultato il governo ritenne di sospendere gli analoghi referendum pianificati per il North West e lo Yorkshire and the Humber (Sandford, 2006).

La discrepanza tra gli obiettivi dichiarati dal governo centrale, cioè rendere responsabili le Regioni in ordine alla promozione della loro crescita economica, e le sue ripetute interferenze nelle attività regionali, attraverso una continua ridefinizione degli obiettivi politici e dei mezzi per raggiungerli, certamente non incoraggiava i governi regionali e locali a sfruttare il loro potenziale endogeno (Uitermark, 2002). Pertanto il *rescaling* dello Stato poteva essere interpretato come un progetto politico, risultato di processi complessi e contrastanti, che mostrava con evidenza il ruolo decisivo dello Stato nel determinare parametri, attori e confini del nuovo regionalismo (Jones e MacLeod, 2004). Di conseguenza la nascita delle nuove strutture regionali inglesi appariva paradossalmente come una scelta volta a rinsaldare la centralizzazione anziché il decentramento e che rispondeva alla necessità di spostare il processo decisionale locale, quello originariamente affidato alle Contee, a un livello più elevato, quello regionale. Rispondeva inoltre all'esigenza di rendere più efficiente l'impiego dei fondi strutturali dell'UE e di quelli statali e l'applicazione delle normative centrali a livello locale. A mitigare questo processo di trasferimento di competenze dal livello locale a quello regionale avrebbe contribuito, tuttavia, secondo le intenzioni del governo centrale, il nascere di Assemblee Regionali elettive, costituite in maniera «democratica», attraverso libere elezioni (Conzelmann, 2006 e 2008; Borrás e Conzelmann, 2007; Bache e Conzelmann, 2008).

L'esito negativo del referendum indetto per l'approvazione della istituzione delle Assemblee Regionali elettive – interpretato come una sconfitta dell'istituzione regionale come nuovo livello decisionale, con funzioni economiche e politiche a scala subnazionale – si tradusse nell'opportunità per le città maggiori di avocare a sé la devoluzione di fondamentali poteri economici e politici. A tal proposito non si può non ricordare che l'istituzione delle City-Regions era stata sostenuta sin dalla metà degli anni Novanta dal Core Cities Group. Un *network* costituito nel 1995 dalle otto maggiori città inglesi, con esclusione della capitale, vale a dire: Birmingham, Bristol, Leeds, Liverpool, Manchester, Newcastle, Nottingham e Sheffield, che si coalizzarono con l'obiettivo di ottenere il riconoscimento del loro ruolo regionale ⁽⁶⁾. Tuttavia, mentre l'istituzione formale della Greater London Authority (con il *GLA Act* del 1999), governata da un sindaco e un'assemblea elettiva – che dal 2000 amministrano i 1.579 km² della Greater London – fu abbastanza sollecita, il progetto relativo alle altre CRs, pur lungamente dibattuto, sta trovando solo di recente soluzioni parziali e non sempre convincenti.

Sfide e contraddizioni delle nuove politiche territoriali: il city-regionalism e le Local Enterprise Partnerships. – Le problematiche connesse alla creazione delle nuove entità politico-amministrative inglesi furono approfondite in uno studio dettagliato commissionato nel 2004 dall'Office of the Deputy Prime Minister a un consorzio guidato dal Centre for Sustainable Urban and Regional Futures, dell'Università di Salford e dal Centre for Urban Policy Studies dell'Università di Manchester. Le conclusioni dello studio, che delineò un possibile scenario della politica nazionale per le CRs, furono sintetizzate nel rapporto finale dal titolo *A Framework for City-Regions*, completato nel febbraio 2006 (Marvin, Harding e Robson, 2006a; 2006b; 2006c). Nel rapporto la City-Region venne definita come un'area di interazioni e di interdipendenze significative, una fundamenta-

(6) Il Core Cities Group svolge ancora oggi un ruolo importante di promozione della collaborazione tra le CRs e ne sostiene la centralità delle funzioni nel Regno Unito, collabora con il governo e le sue agenzie e fornisce importanti contributi di conoscenza per il consolidamento e lo sviluppo di Functional Economic Areas (www.corecities.com).

le entità funzionale da cui le aree urbane centrali drenano popolazione per lavoro e servizi, con un ruolo significativo per le imprese nell'organizzazione di catene di fornitura e l'accesso ai servizi alla produzione. La scala di intervento politico delle CRs venne indicata nelle attività economiche, sociali, culturali e ambientali di maggior rilievo rispetto a quelle delle regioni amministrative esistenti e delle autorità distrettuali locali. In considerazione del fatto che «Regions are generally too large to capture the most important functional linkages and the geography of everyday life. Districts are invariably too small to be considered ideal "units" for strategic decision-making in key areas such as transport, economic development, planning and housing» (Marvin, Harding e Robson, 2006a, p. 1).

In conclusione, il governo delle nuove CRs venne considerato come quello più adatto, a livello locale, ad assumere le responsabilità connesse a un'autorità elettiva e a svolgere un ruolo strategico per le future possibilità di sviluppo delle maggiori e più complesse aree metropolitane (7). Il riconoscimento delle difficoltà di identificare i confini delle principali aree afferenti alle città inglesi e quelli delle loro funzioni e dei relativi flussi (specialmente quelli legati al pendolarismo per lavoro, intrattenimento, educazione, acquisti ecc.) non venne considerato un impedimento alla implementazione di una solida politica in favore delle CRs e allo sviluppo del loro ruolo nei riguardi del decentramento del potere decisionale democratico a livello locale. Si raccomandava, infine, la collaborazione tra le diverse CRs e un sostegno nei loro riguardi da parte delle RDAs, soprattutto in relazione ai temi della pianificazione e dello sviluppo economico (8).

I nuovi indirizzi del governo laburista nei confronti della politica istituzionale regionale e locale divennero espliciti nello *Strong and Prosperous Communities. The Local Government White Paper* del Department for Communities and Local Government (2006), che adottò il principio «strong cities in strategic regions», associando il livello regionale a quello urbano. Ulteriori e più dettagliate proposte sulle strategie e sulle iniziative regionali e locali del governo centrale venivano formalizzate in altri importanti documenti prodotti dal governo laburista tra il 2007 e il 2010 (consultabili in www.hm-treasury.gov.uk), che concentravano la loro attenzione sulla cooperazione fra le autorità locali e regionali, comprese le RDAs; sull'allineamento delle scelte strategiche delle RDAs a quelle di livello subregionale e sullo sviluppo degli accordi di collaborazione tra le autorità locali; sulla cooperazione delle città e delle CRs del Nord con le tre RDAs che operavano di concerto a livello sovraregionale nell'ambito della *Northern Way Growth Strategy* (9).

(7) Negli ultimi due decenni il riemergere nel Regno Unito del concetto di «City-Region» riflette il passaggio da un approccio agli interessi regionali e metropolitani di tipo settoriale, sotto il diretto controllo del governo centrale, a uno di tipo territoriale, fondato su sistemi istituzionali flessibili e localizzati, su *governances* locali e politiche improntate alle *partnerships* pubblico-privato e all'imprenditorialità (Deas e Ward, 2000; Uitermark, 2002; Mooney e Carling, 2006; Rodríguez-Pose, 2008; Neuman e Hull, 2009).

(8) Una più solida base politica a sostegno delle CRs, come veniva specificato nel rapporto, avrebbe potuto elevare le *performances* economiche delle città e delle regioni inglesi e, nel lungo periodo, ridurre il loro persistente *gap* nei tassi di sviluppo. Inoltre, il potenziale ruolo economico delle CRs veniva considerato centrale per la progettazione e la realizzazione delle strategie di sviluppo della *Northern Way*.

(9) La *Northern Way Growth Strategy* nasce per iniziativa del governo, ma viene definita e attuata mediante un accordo tra le tre RDAs del Nord dell'Inghilterra (Yorkshire Forward, North West Regional Development Agency e One NorthEast) e si avvale della collaborazione delle autorità locali e regionali, delle università e di altri *partners* pubblici e privati allo scopo di realizzare un riequilibrio con le regioni più prospere (Northern Way Steering Group, 2005; Bailoni, 2008; Liddle, 2009).

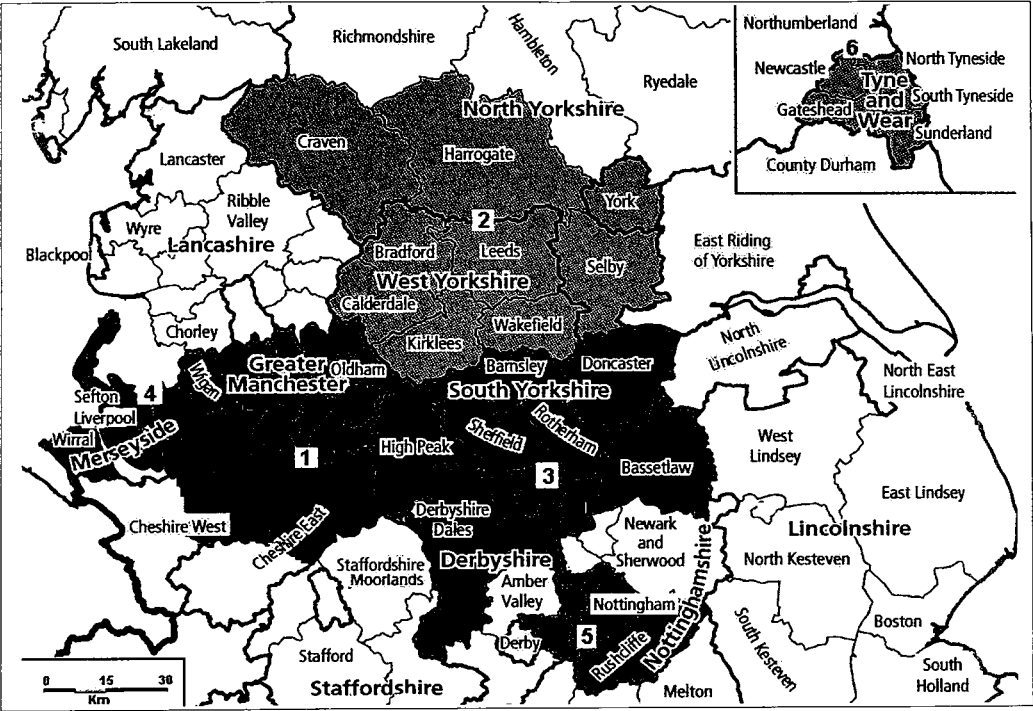


Fig.1 – La Greater Manchester e la Manchester City-Region (1) e le City-Regions di Leeds (2), Sheffield (3), Liverpool (4) Nottingham (5) e Newcastle (6)

Sono indicate le Contee e i limiti amministrativi dei Distretti e delle Unitary Authorities, la scala nel riquadro è invariata

Fonte: elaborazione su carte dell'UK Office for National Statistics

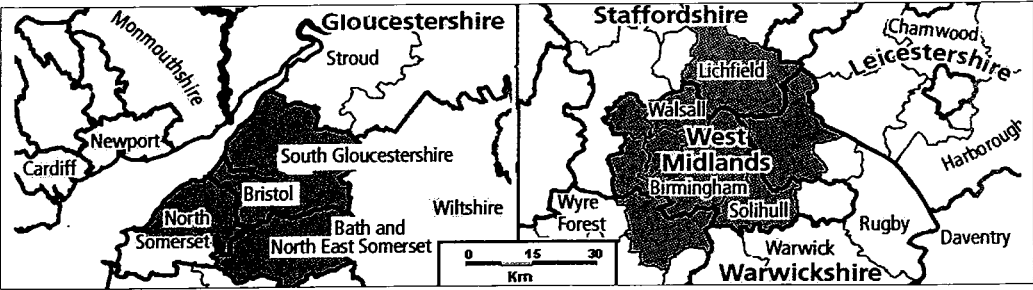


Fig. 2 – Le City-Regions di Bristol e Birmingham

Fonte: elaborazione su carte dell'UK Office for National Statistics

In un contesto nel quale le possibilità di istituire Assemblee Regionali elettive risultavano ormai del tutto accantonate ed emergevano nuove convergenze tra i programmi delle RDAs e quelli del Core Cities Group, appariva evidente che il *city-regionalism* e il *RDAs-regionalism* non venivano più percepiti come progetti in competizione. L'avvio di questo nuovo clima di collaborazione ha creato i presupposti di nuove *governances* e di nuove geometrie di potere nelle regioni esistenti, rafforzando le opportunità della istituzione formale delle CRs e di un significativo *rescaling* di potere nei loro confronti. Ciò non significa che la scelta istituzionale in favore delle CRs non stia determinando e determinerà ancor più in futuro la nascita di problemi di competenze settoriali e territoriali (Healey, 2009; Pearce e Ayres, 2009). Non vi è dubbio che l'emergere del *city-regionalism* in Inghilterra, pur essendo stato trainato dalle politiche neoliberali, sia il prodotto di una particolare convergenza di progetti economici, politici, culturali e ambientali germogliati per iniziativa delle *governances* locali, in una prospettiva *bottom-up* e con l'intento di promuovere la democratizzazione dei processi di governo locale. Un *city-regionalism* che può essere interpretato come la prova di un graduale ri-orientamento del governo centrale nella devoluzione del potere decisionale a livello subnazionale in settori come trasporti, abitazioni, pianificazione e sviluppo economico. Pur tuttavia non sarà semplice per le CRs raggiungere i loro obiettivi, vale a dire rispondere alle esigenze di una maggiore equità territoriale e, come veniva richiesto dalla politica di sviluppo territoriale del governo, assumere il ruolo di locomotive dell'economia regionale e nazionale (Harding, 2007, Etherington e Jones, 2009). Infatti, il fatto che le CRs possano divenire le locomotive dell'economia regionale e nazionale – in virtù dei loro elevati livelli di produttività e del loro potenziale innovativo, alimentati dalle economie di agglomerazione e dalle crescenti interrelazioni tra le loro molteplici attività economiche – non esclude che esse possano contribuire all'incremento di ulteriori squilibri territoriali. Senza considerare che la nascita delle CRs può far nascere seri problemi di sovrapposizione di competenze quando i confini regionali tagliano trasversalmente i loro bacini di utenza, come avviene per quelli tra il North West e lo Yorkshire and the Humber; lo Yorkshire and the Humber e le East Midlands; le West Midlands e le East Midlands.

Manchester (North West) e Leeds (Yorkshire and the Humber) sono le CRs su cui da alcuni anni si è maggiormente focalizzata l'attenzione dei politici e dei ricercatori, poiché entrambe hanno mostrato una elevata capacità di crescita e le economie delle loro due aree centrali, complessivamente, mostrano un potenziale capace di fare da contrappeso all'asse di sviluppo del «Greater South East». Oltre a essere tra le aree urbane più dinamiche del Nord dell'Inghilterra, Manchester e Leeds hanno fatto passi importanti sia per la loro organizzazione metropolitana sia per esplorare le possibilità di realizzare un'area di collaborazione comune (Mouawad, 2009). Un'area comune che potrebbe fornire un ottimo esempio per approfondire tanto le connessioni e le complementarità tra due importanti città vicine quanto i problemi connessi con la realizzazione di CRs che tagliano trasversalmente i confini regionali.

Nel *budget* dell'aprile 2009 il governo annunciò che Manchester e Leeds sarebbero state le prime due CRs con poteri formali, in accordo con i *leaders* politici locali. Queste nuove strutture politico-amministrative, che secondo le indicazioni del documento di previsione avrebbero svolto un ruolo pilota, sarebbero state supervisionate a livello ministeriale e avrebbero concordato con il governo le priorità comuni. Lo stesso governo ne avrebbe sostenuto la crescita economica avvalendosi degli studi e delle ricerche più recenti e in particolare di quelli della «Manchester Independent Economic Review» e di

quelli sulle innovazioni territoriali di Leeds ⁽¹⁰⁾. Gli organi governativi avrebbero collaborato con le due nuove istituzioni allo sviluppo di proposte per la definizione delle loro competenze strategiche e avrebbero fornito un sostegno ai loro programmi sperimentali per l'occupazione con investimenti congiunti delle RDAs, della Home and Communities Agency e di altri *partners* minori. I nuovi organismi avrebbero beneficiato, inoltre, di un piano d'azione concordato con il governo, che avrebbe dato a Manchester e Leeds poteri reali per prendere decisioni strategiche al fine di rimodellare le loro economie. In particolare nel campo dell'occupazione e della formazione professionale, della rigenerazione urbana e della risoluzione dei problemi dell'alloggio e delle infrastrutture, in modo da soddisfare le esigenze delle comunità locali e del mercato del lavoro.

Le altre City-Regions, sempre secondo il governo, avrebbero dovuto prendere esempio da quelle pilota, conclusione che certamente non ha attenuato le reazioni negative da parte delle altre aspiranti al ruolo istituzionale riconosciuto dal governo. Reazioni che sono state particolarmente vivaci da parte di alcune delle maggiori aspiranti CRs, le quali, avendo in corso importanti iniziative per assumere un ruolo istituzionale, erano state indicate tra le più probabili candidate al nuovo ruolo. In particolare la Greater Birmingham, la terza area urbana più estesa d'Inghilterra e tra le più dinamiche delle West Midlands, a cui, comunque, per attenuarne le rimostranze, il governo promise di sostenere nel suo territorio l'occupazione e la Multi-Area Agreement ⁽¹¹⁾ (Murphy e Howl, 2009). Altre aspiranti CRs in conflitto con il governo centrale, ma che hanno già compiuto passi significativi per la definizione dei rispettivi confini territoriali e la creazione di MAAs, sono Liverpool/Merseyside, Durham/Tees Valley, Newcastle/Gateshead/Tyneside e la Greater Bristol.

Una nuova svolta nella politica territoriale e locale del governo del Regno Unito è stata annunciata nel corso del 2010, dopo il successo politico dei conservatori e dei liberal-democratici, e la formazione di una nuova coalizione di governo. Tra le riforme principali è prevista la riduzione del *deficit* di bilancio mediante la cancellazione, a partire dal 2012, di un intero livello di strutture di governo del territorio non elettive. Tra queste i Regional Government Offices e otto delle nove RDAs inglesi, da sostituire con Local Enterprise Partnerships (LEPs), organismi destinati a svolgere un ruolo centrale nelle strategie di riequilibrio e di sviluppo economico del governo di coalizione. Verrebbero estesi, inoltre, i poteri dei sindaci e dei consigli delle 12 maggiori città inglesi (Birmingham, Bradford, Bristol, Coventry, Leeds, Leicester, Liverpool, Manchester, Newcastle, Nottingham, Sheffield e Wakefield) rendendoli simili a quelli della Greater London.

Le proposte avanzate ridisegnano radicalmente l'approccio del governo ai poteri locali e alle imprese, riducendo i vincoli burocratici e decentrando verso *leaderships* strategiche pubblico-privato locali le scelte politiche relative alle priorità economiche del loro territorio. Queste innovazioni introducono in linea di principio una pianificazione decentrata più spinta rispetto a quella proposta dal governo precedente. Tuttavia, non si può non rilevare che, sebbene il processo di creazione delle nuove LEPs stia procedendo rapidamente, tanto che nel novembre del 2010 erano state già accolte dagli organi del go-

(10) La «Manchester Independent Economic Review» («MIER»), diretta da eminenti economisti e imprenditori, rappresenta un importante strumento di informazione degli operatori economici e politici e di dibattito sul futuro sviluppo economico della City-Region di Manchester (consultabile in www.manchester-review.org.uk).

(11) Le Multi-Area Agreements (MAAs) nascono in base ad accordi siglati con il governo centrale da enti locali che, in collaborazione con partner privati, si impegnano a rilanciare la crescita economica e a combattere le disparità economiche e sociali in cambio della devoluzione di poteri da parte del governo (www.maforum.org.uk).

verno centrale 24 delle 57 richieste di nuove LEPs, non mancano gli interrogativi ⁽¹²⁾. Soprattutto da parte di chi paventa che la scarsa chiarezza che regna allo stato attuale sulle funzioni delle LEPs e sugli obiettivi del nuovo governo possa nascondere in realtà un tentativo di far rientrare nei poteri del governo centrale le scelte relative agli investimenti, all'innovazione, all'accesso ai finanziamenti eccetera (Johnson e Schmuecker, 2010). In ogni caso, secondo le indicazioni del governo, nel prossimo *White Paper on Sub-national Economic Growth* dovrebbero essere chiariti molti di questi dubbi (www.regen.net).

Conclusioni. – In Inghilterra il disegno politico di *re-scaling* regionale, gestito direttamente dagli organi di governo e dalle connotazioni economiche particolarmente marcate, ha dovuto registrare un completo fallimento, ostacolato dalla diffidenza verso istituzioni politico-amministrative non adeguatamente sostenute da un'identità collettiva delle comunità locali. Le istituzioni regionali, infatti, sono state considerate troppo lontane e troppo legate al potere centrale per sostenere le aspirazioni e gli interessi locali. Ben diverso appare il destino del *city-regionalism* che si va affermando attraverso un processo *bottom-up*, accettato in un secondo tempo dal governo laburista, costretto a un riorientamento della sua politica nei confronti delle istituzioni locali, e apparentemente anche dal nuovo governo di coalizione, costituito da conservatori e liberal-democratici nel 2010. Le City-Regions stanno assumendo infatti un ruolo centrale nella ristrutturazione istituzionale dell'Inghilterra. Una scelta che viene collegata sempre meno ai modelli scientifici di delimitazione delle Functional Urban Areas e sempre più a una proiezione delle *governances* locali in risposta alle sfide dei processi globali. Questo non significa che i problemi non manchino, soprattutto per quel che riguarda i rapporti con gli organi centrali del governo e le regole alle quali dovranno assoggettarsi le City-Regions per ricevere il definitivo riconoscimento istituzionale da parte dello Stato.

Il percorso di *rescaling* illustrato in questo saggio, pur partendo da premesse e da situazioni di fatto politiche e istituzionali del tutto particolari e pur essendo ancora in corso di evoluzione, si presta a interessanti riflessioni. Esso dimostra innanzitutto con chiarezza che ogni significativa forma di *rescaling* di poteri, diretta *top-down*, nell'intento di assecondare specifiche politiche economiche e sociali decise a livello centrale, senza un adeguato coinvolgimento degli attori locali, determina sfiducia e ostilità che ne rendono difficile l'implementazione. Assecondare i processi di aggregazione che partono dal basso e cedere agli attori locali la guida di processi democratici di formazione di nuove aggregazioni territoriali, appaiono come le più valide alternative, purché i processi *bottom-up* dimostrino di essere in grado di concorrere a creare nuovi opportuni equilibri tra le differenti istituzioni. In ogni caso la formazione di aggregazioni volontarie di istituzioni e di attori pubblici e privati locali (in Inghilterra ne sono esempi tipici le Multi-Area Agreements e le Local Enterprise Partnerships), soprattutto quando emerge il comune interesse verso obiettivi largamente condivisi (società coesa), a cui le istituzioni e le classi dominanti riescono a dare un volto sufficientemente chiaro e i mezzi economici per raggiungerli, rappresenta una valida premessa per superare differenze e contrapposizioni. È attraverso queste aggregazioni volontarie, infatti, che si apre la strada alla ridefinizione e all'accettazione di nuovi equilibri tra le istituzioni locali e tra i poteri locali e quelli centrali.

(12) Dettagli relativi alle nuove LEPs inglesi sono reperibili in www.communities.gov.uk/localgovernment/local/localenterprisepartnerships.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANDREW E.G.J. e W. KEVIN, *Introduction to a Debate on City-Regions: New Geographies of Governance, Democracy and Social Reproduction*, in «International Journal of Urban and Regional Research», 2007, 1, pp. 169-178.
- ANSSI P., *The Resurgence of the «Region» and «Regional Identity»: Theoretical Perspectives and Empirical Observation on Regional Dynamics in Europe*, in «Review of International Studies», 2009, 35, pp. 121-146 (fascicolo monografico).
- AYRES S. e G. PEARCE, *Building Regional Governance in England: The View from Whitehall*, in «Policy & Politics», 2005, 4, pp. 581-600.
- BACHE I. e T. CONZELMANN, *EU Structural Funds and Domestic Governance and Policy in Britain*, in T. CONZELMANN e R. SMITH (a cura di), *Multi-level Governance in the European Union. Taking Stock and Looking Ahead*, Baden-Baden, Nomos, 2008, pp. 124-141.
- BAILONI M., *La Northern Way et les city-regions. Vers une nouvelle approche politique du territoire régional en Angleterre?*, in «Geocarrefour», 2008, 2, pp. 141-150.
- BARTHÉLÉMY C., *Le régionalisme institutionnel en Europe: droit comparé en Belgique, Espagne, Italie, Royaume-Uni, France*, Parigi, L'Harmattan, 2009.
- BÉAL V. e M. ROUSSEAU, *Néolibéraliser la ville fordiste. Politiques urbaines post-keynésiennes et re-développement économique au Royaume-Uni: une approche comparée*, in «Métropoles», 2008, 4, pp. 160-202 (consultabile in metropoles.revues.org/3502#text).
- BEVIR M. (a cura di), *Handbook of Governance*, Londra, Sage, 2007.
- BONGAERTS D.G.J., F. CÖRVERS e M. HENSEN, *Delimitation and Coherence of Functional and Administrative Regions*, in «Regional Studies», 2009, 1, pp. 19-31.
- BORRÁS S. e T. CONZELMANN, *Democracy, Legitimacy and Soft Modes of Governance in the EU: The Empirical Turn*, in «Journal of European Integration», 2007, 5, pp. 531-548.
- BORRAZ O. e P. LE GALÈS P., *Urban Governance in Europe: The Government of What?*, in «Pôle Sud», 2010, 32, pp. 137-151.
- BRENNER N., *Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe*, in «European Urban and Regional Studies», 2003, 4, pp. 297-325.
- BRENNER N., *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press, 2004 (a).
- BRENNER N., *Urban Governance and the Production of New State Spaces in Western Europe*, in «Review of International Political Economy», 2004 (b), 3, pp. 447-488.
- BRENNER N., *Open Questions on State Rescaling*, in «Cambridge Journal of Regional Economy and Society», 2009, 1, pp. 123-139.
- BRENNER N. e N. THEODORE (a cura di), *Spaces of Neoliberalism. Urban Restructuring in North America and Western Europe*, Oxford, Blackwell, 2002.
- BURCH M., A. HARDING e J. REES, *The English Regions and London*, in A. TRENCH (a cura di), *State of the Nations 2008: Into the Third Term of Devolution in the United Kingdom*, Exeter, Imprint Academic, 2008.
- BURCH M., A. HARDING e J. REES, *Having it both Ways: Explaining the Contradictions in English Spatial Development Policy*, in «International Journal of Public Sector Management», 2009, 7, pp. 587-604 (fascicolo monografico).

- BURCH M. e altri, *Devolution, Change and European Union Policy-making in the UK*, in «Regional Studies», 2005, 4, pp. 465-475.
- CONTI S. e C. SALONE, *L'Europa urbana tra policentrismo e gerarchia*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», 2001, pp. 39-64.
- CONZELMANN T., *Regional Policy*, in I. BACHE e A. JORDAN (a cura di), *The Europeanization of British Politics*, Basingstoke, Palgrave-Macmillan, 2006, pp. 248-262.
- CONZELMANN T., *A New Mode of Governing? Multi-level Governance between Cooperation and Conflict*, in T. CONZELMANN e R. SMITH (a cura di), *Multi-level Governance in the European Union. Taking Stock and Looking Ahead*, Baden-Baden, Nomos, 2008, pp. 11-30.
- CORE CITIES, *Core Cities Driving Economic Recovery: A New Partnership with a New Government*, Manchester, Core Cities, 2010 (consultabile in www.corecities.com).
- COX K.R., *Rescaling the State in Question*, in «Cambridge Journal of Regional Economy and Society», 2009, 1, pp. 107-121.
- DAVOUDI S., *The Northern Way: A Polycentric Megalopolis*, in «The Yorkshire and Humber Regional Review», 2005, 1, pp. 2-4.
- DAVOUDI S., *Conceptions of the City-Region: A Critical Review*, in «Urban Design and Planning», 2008, 2, pp. 51-60.
- DEAS I.A. e B. GIORDANO, *Regions, City-Regions, Identity and Institution-building: Contemporary Experience of the «Scalar Turn» in Italy and England*, in «Journal of Urban Affairs», 2003, 2, pp. 225-246.
- DEAS I.A. e A. LORD, *From a New Regionalism to an Unusual Regionalism? The Emergence of Non-standard Regional Spaces and Lessons for the Territorial Reorganization of the State*, in «Urban Studies», 2006, 10, pp. 1847-1877.
- DEAS I.A. e K. WARD, *From the New Localism to the Regionalism? The Implication of RDAs for City-regional Relations*, in «Political Geography», 2000, 3, pp. 273-292.
- DEMATTEIS G., *Il sistema metropolitano europeo tra centralità concentrata e centralità distribuita*, in P. BONAVERO e E. DANSERO (a cura di), *L'Europa delle regioni e delle reti: i nuovi modelli di organizzazione territoriale nello spazio unificato europeo*, Torino, UTET, 1998, pp. 263-272.
- DEMATTEIS G., *Spatial Images of European Urbanisation*, in A. BAGNASCO e P. LE GALÈS (a cura di), *Cities in Contemporary Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
- DEMATTEIS G. e C. ROSIGNOLO, *Città e reti di città in Europa*, in P. BONAVERO, E. DANSERO e A. VANOLO (a cura di), *Geografie dell'Unione Europea*, Torino, UTET, 2006, pp. 60-74.
- DENTE B., *Capitale sociale, reti di governance e innovatività metropolitana*, in «Territorio», 2004, 29-30, pp. 107-111.
- DENTE B., *Innovatività urbana e reti di governance: i risultati di una ricerca*, in G. AMATO, R. VARALDO e M. LAZZERONI (a cura di), *Le città nell'era della conoscenza e dell'innovazione*, Milano, FrancoAngeli, 2006, pp. 176-184.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (DCLG), *Strong and Prosperous Communities. The Local Government White Paper*, Londra, DCLG, I-II, 2006.
- ELANDER I. e F. ECKARDT (a cura di), *Urban Governance in Europe*, Berlino, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2009.

- ETHERINGTON D. e M. JONES, *City-Regions: New Geographies of Uneven Development and Inequality*, in «Regional Studies», 2009, 2, pp. 247-265.
- FEIOCK R.C., *Metropolitan Governance: Conflict, Competition and Cooperation*, Washington DC, Georgetown University Press, 2004.
- FOTHERGILL S., *A New Regional Policy for Britain*, in «Regional Studies», 2005, 5, pp. 659-667.
- FULLER C. e M. GEDDES, *Urban Governance under Neoliberalism: New Labour and the Restructuring of State-Space*, in «Antipode», 2008, 2, pp. 252-282.
- GEMMITI R. e A. CONTI PUORGER, *Governo, governance, sussidiarietà e territorio*, in L. SCARPELLI (a cura di), *Organizzazione del territorio e governance multilivello*, Bologna, Pàtron, 2009, pp. 13-45.
- GONZÁLEZ S., *City Regions, Regional Governance and the Northern Way*, in «The Yorkshire and Humber Regional Review», 2006, 3, pp. 5-7.
- GONZÁLEZ S., *The Northern Way. A Celebration or a Victim of the New City-regional Government Policy?*, ESRC/DCLG Postgraduate Research Programme, Working Paper 28, 2006 (consultabile in <http://www.geog.leeds.ac.uk>).
- GONZÁLEZ S., *Spreading the Benefit?*, in «Town and Country Planning», 2008, 3, pp. 22-23.
- GONZÁLEZ S., *The North/South divide in Italy and England: Discursive Construction of Regional Inequality*, in «European Urban and Regional Studies», 2011, 1, pp. 62-76.
- GONZÁLEZ S., J.E. TOMANEY e N. WARD, *Faith in the City-Region?*, in «Town and Country Planning», 2006, 75, pp. 315-317.
- GOODCHILD B. e P. HICKMAN, *Towards a Regional Strategy for the North of England? An Assessment of the Northern Way*, in «Regional Studies», 2006, 1, pp. 121-133.
- GOODWIN M., M. JONES e R. JONES, *State Modernization, Devolution and Economic Governance: An Introduction and Guide to Debate*, in «Regional Studies», 2005, 4, pp. 297-403.
- GOODWIN M., M. JONES e R. JONES, *Devolution and Economic Governance in the UK: Rescaling Territories and Organizations*, in «European Planning Studies», 2006, 7, pp. 979-995.
- GOVERNA F., *Modelli e azioni di governance. Innovazioni e inerzie al cambiamento*, in «Rivista Geografica Italiana», 2004, 1, pp. 1-27.
- GOVERNA F., U. JANIN RIVOLIN e M. SANTANGELO (a cura di), *La costruzione del territorio europeo. Sviluppo, coesione, governance*, Roma, Carocci, 2009.
- GOVERNA F. e C. SALONE, *Descrivere la governance. Conoscenza geografica e modelli di azione collettiva nelle politiche urbane e territoriali*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», 2002, pp. 29-50.
- GUALINI E., *The Rescaling of Governance in Europe: New Spatial and Institutional Rationales*, in «European Planning Studies», 2006, 7, pp. 881-904.
- HALL P., *Looking Backward, Looking Forward: The City Region of the Mid-21st Century*, in «Regional Studies», 2009, 6, pp. 803-817.
- HARDILL I. e altri (a cura di), *The Rise of the English Regions?*, Londra, Routledge, 2006.
- HARDING A., *Taking City Regions Seriously? Response to Debate on «City-Regions: New Geographies of Governance, Democracy and Social Reproduction»*, in «International Journal of Urban and Regional Research», 2007, 2, pp. 443-458.

- HARRISON J., *From Competitive Regions to Competitive City-Regions: A New Orthodoxy, but some Old Mistakes*, in «Journal of Economic Geography», 2007, 3, pp. 311-332.
- HEALEY P., *City Regions and Place Development*, in «Regional Studies», 2009, 6, pp. 831-843.
- HEINELT H. e S. NIEDERHAFNER, *Cities and Organized Interest Intermediation in the EU Multi-Level System*, in «European Urban and Regional Studies», 2008, 2, pp. 173-187.
- INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY RESEARCH (IPPR), *City Leadership: Giving City-Regions the Power to Grow*, Londra, IPPR-Centre for Cities, 2006.
- JESSOP B., *Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective*, in «Antipode», 2002, 3, pp. 452-472.
- JESSOP B., *The Political Economy of Scale and European Governance*, in «Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie», 2005, 2, pp. 225-230.
- JESSOP B., *Avoiding Traps, Rescaling States, Governing Europe*, in R. KEIL e R. MAHON (a cura di), *Leviathan Undone? Towards a Political Economy of Scale*, Vancouver-Toronto, University of British Columbia Press, 2009, pp. 87-104.
- JONAS A.E.G. e K. WARD, *Introduction to a Debate on City-Regions: New Geographies of Governance, Democracy and Social Reproduction*, in «International Journal of Urban and Regional Research», 2007, 1, pp. 169-178.
- JONAS A.E.G., D.C. GIBBS e A. WHILE, *Uneven Development, Sustainability, and City-Regionalism Contested: English City-Regions in the European Context*, in I. SAGAN e H. HALKIERE (a cura di), *Regionalism Contested. Institution, Society and Governance*, Aldershot, Ashgate, 2005, pp. 223-246.
- JONES M. e G. MACLEOD, *Regional Spaces, Spaces of Regionalism: Territory, Insurgent Politics and the English Question*, in «Transactions of the Institute of British Geographers», Londra, 2004, 4, pp. 433-452.
- JOHNSON M. e K. SCHMUECKER, *Four Tests for Local Enterprise Partnerships*, Londra, IPPR-Institute for Public Policy Research, 2010.
- JOUBE B., *Le «political rescaling» pour théoriser l'État et la compétition territoriale en Europe*, in A. FAURE e E. NÉGRIER (a cura di), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Parigi, L'Harmattan, 2007, pp. 45-56.
- JOUBE B. e C. LEFÈVRE, *The Organisation of Government in European Metropolitan Areas*, in «Urban Public Economics Review», 2006, 6, pp. 91-112.
- KANTOR P., *Varieties of City Regionalism and the Quest for Political Cooperation: A Comparative Perspective*, in «Urban Research & Practice», 2008, 2, pp. 111-129.
- KANTOR P. e H.V. SAVITCH, *The Politics of City Regions in Comparative Perspective*, in «Métropoles», 2010, 7 (consultabile in <http://metropoles.revues.org/4284>).
- KEATING M., P. CAIRNEY e E. HEPBURN, *Territorial Policy Communities and Devolution in the UK*, in «Cambridge Journal of Regional Economy and Society», 2009, 1, pp. 51-66.
- KOHLER-KOCH B. (a cura di), *European Multi-level Governance*, Cheltenham, Edward Elgar, 2009.
- KRUEGER R. e L. SAVAGE, *City-Regions and Social Reproduction: A «Place» for Sustainable Development?*, in «International Journal of Urban and Regional Research», 2007, 1, pp. 215-223.
- LARKING K., *Local Enterprise Partnerships: Centre for Cities' 6-step plan*, Londra, Centre

- for Cities, 2010 (consultabile in www.centreforcities.org/assets/files/10-06-29%20LEP%206%20step%20plan.pdf).
- LAZAR H. e C. LEUPRECHT (a cura di), *Spheres of Governance: Comparative Studies of Cities in Multilevel Governance Systems*, Montréal-Kingston, McGill Queen's University Press, 2007.
- LE GALÈS, *Le città europee. Società urbane, globalizzazione, governo locale*, Bologna, il Mulino, 2006.
- LIDDLE J., *The Northern Way: A Pan-regional Associational Network*, in «International Journal of Public Sector Management», 2009, 3, pp. 192-202.
- LIMTANAKOOL N., T. SCHWANEN e M. DIJST, *Ranking Functional Urban Regions: A Comparison of Interaction and Node Attribute Data*, in «Cities», 2007, 1, pp. 26-42.
- MACLEAVY J. e J. HARRISON, *State Spatialities: Perspectives on State, Space and Scalar Geographies*, in «Antipode», 2010, 5, pp. 1037-1046.
- MARSHALL A. e D. FINCH, *City Leadership: Giving City-Regions the Power to Grow*, Londra, IPPR, 2006.
- MARVIN S., A. HARDING e B. ROBSON, *A Framework for City-Regions*, Londra, Office of the Deputy Prime Minister, 2006 (a) (consultabile in www.communities.gov.uk/documents/regeneration/pdf/143846.pdf).
- MARVIN S., A. HARDING e B. ROBSON, *A Framework for City-Regions. Urban Research Summary*, Londra, Office of the Deputy Prime Minister, 2006 (b) (consultabile in www.communities.gov.uk/documents/regeneration/pdf/144047.pdf).
- MARVIN S., A. HARDING e B. ROBSON, *A Framework for City-Regions. Working Paper 2. City-Regions: Policy and Practice. Lessons from France, Germany and the Netherlands*, Londra, Office of the Deputy Prime Minister, 2006 (c) (consultabile in www.communities.gov.uk).
- MAWSON J., *Regional Governance in England: Past Experience, Future Directions?*, in «International Journal of Public Sector Management», 2007, 6, pp. 548-566.
- MAWSON J. e S. AYRES, *Regional Governance in England: A Changing Role for the Government's Regional Offices?*, in «Public Administration», 2008, 2, pp. 443-463.
- MCCANN E.J., *Inequality and Politics in the Creative City-Region: Questions of Livability and State Strategy*, in «International Journal of Urban and Regional Research», 2007, 1, pp. 188-196.
- MCCARTHY J., recensione di J. BRADBURY (a cura di), *Devolution, Regionalism and Regional Development: The UK Experience*, in «Journal of Urban Regeneration and Renewal», 2009, 3, pp. 293-295.
- MOONEY J. e J. CARLING, *A Region of Two Cities? Defining City Regions in North East England*, contributo presentato all'International Workshop OECD «Defining and Measuring metropolitan Regions», Parigi, 27 novembre 2006 (consultabile in www.oecd.org).
- MOUAWAD D.C., *A Governance Blueprint for the «Federalist» Manchester City Region*, in «International Journal of Public Sector Management», 2009, 3, pp. 203-209.
- MURPHY S. e D. HOWL, *City-Region of Birmingham, Coventry and the Black Country*, in N. HOPE (a cura di), *Cities, Subregions and Local Alliance*, Londra, New Local Government Network, 2009, pp. 21-27.
- NEWMAN P., *Understanding City-regional Cooperation: What Works Where*, in «International Journal of Public Sector Management», 2009, 3, pp. 183-191.

- NEUMAN M. e A. HULL, *The Future of the City Region*, in «Regional Studies», 2009, 6, pp. 777-787 (fascicolo monografico).
- NORTHERN WAY STEERING GROUP (NWSG), *Moving Forward: The Northern Way. Business Plan 2005-2008*, Newcastle, 2005 (consultabile in www.thenorthernway.co.uk).
- OTGAAR A. e altri, *Empowering Metropolitan Regions Through New Forms of Cooperation*, Aldershot, Ashgate, 2008.
- PALMER R., *Devolution, Asymmetry and Europe: Multi-level Governance in the United Kingdom*, Oxford, Peter Lang, 2008.
- PARKINSON M., *United Kingdom: The Changing Landscape of English Urban Policy*, in L. VAN DEN BERG, E. BRAUN e J. VAN DER MEER (a cura di), *National Policy Responses to Urban Challenges in Europe*, Aldershot, Ashgate, 2007, pp. 379-398.
- PAROLARI S., *Il regionalismo inglese: The Dark Side of Devolution*, Padova, Cedam, 2008 (coll. «Ius Publicum Europaeum»).
- PARR J.B., *Perspectives on the City-Region*, in «Regional Studies», 2005, 5, pp. 555-566.
- PARRY R., *Changing UK Governance under Devolution*, in «Public Policy and Administration», 2008, 1, pp. 114-120.
- PASTOR M., T.M. LESTER e J. SCOGGINS, *Why Regions? Why Now? Who Cares*, in «Journal of Urban Affairs», 2009, 3, pp. 269-296.
- PEARCE G., *Perspectives on Reforms to English Sub-national Government*, in «International Journal of Public Sector Management», 2009, 7, pp. 582-587.
- PEARCE G. e S. AYRES, *Emerging Patterns of Governance in the English Regions: The Role of Regional Assemblies*, in «Regional Studies», 2007, 5, pp. 1-14.
- PEARCE G. e S. AYRES, *Governance in the English Regions: The Role of Regional Development Agencies*, in «Urban Studies», 2009, 3, pp. 537-557.
- PIATTONI S., *The Committee of the Regions: Multi-Level Governance after Enlargement*, in E. BEST, T. CHRISTIANSEN e P. SETTEMBRI (a cura di), *The Institutions of the Enlarged European Union: Continuity and Change*, Cheltenham-Northampton, Edward Elgar, 2008 (a), pp. 162-182.
- PIATTONI S., *The Development of the Structural Funds: A Success Story?*, in T. CONZELMANN e R. SMITH (a cura di), *Multi-level Governance in the European Union. Taking Stock and Looking Ahead*, Baden-Baden, Nomos, 2008 (b), pp. 75-95.
- PIATTONI S., *Multi-Level Governance: Teoretical, Empirical and Normative Challenges*, Oxford, Oxford University Press, 2009 (a).
- PIATTONI S., *Multi-Level Governance. A Theoretical and Conceptual Analysis*, in «Journal of European Integration», 2009 (b), 2, pp. 163-180.
- ROBERTS P., *Regional Development and Regional Spatial Strategies in England*, in J. BRADBURY (a cura di), *Devolution Regionalism and Regional Development, The UK Experience*, Londra-New York, Routledge, pp. 183-203.
- ROBSON B. e altri, *A Framework for City-Regions. Working Paper 1: Mapping City-Regions*, Londra, Office of the Deputy Prime Minister, 2006 (consultabile in www.communities.gov.uk/publications/regeneration/framework2).
- RODRÍGUEZ-POSE A., *The Rise of the «City-Region» Concept and Its Development Policy Implications*, in «European Planning Studies», 2008, 8, pp. 1025-1046.
- SAGAN I. e H. HALKIER (a cura di), *Regionalism Contested: Institution, Society and Governance*, Aldershot, Ashgate, 2005.

- SALET W., A. THORNLEY e A. KREUKELS (a cura di), *Metropolitan Governance and Spatial Planning*, Londra, Spon Press, 2003.
- SANDFORD M. (a cura di), *The Northern Veto*, Manchester, Manchester University Press, 2006.
- SASSEN S., *Le città nell'economia globale*, Bologna, il Mulino, 2010.
- TEWDWR-JONES M. e D. MCNEILL, *The Politics of City-Region Planning and Governance: Reconciling the National, Regional and Urban in the Competing Voices of Institutional Restructuring*, in «European Urban and Regional Studies», 2000, 2, pp. 119-134.
- TOMANEY J., *The Evolution of Regionalism in England*, in «Regional Studies», 2002, 7, pp. 721-731.
- TOMANEY J., *The City-Region Agenda and the North East*, Newcastle, Centre for Urban and Regional Development, 2006.
- TOWNSEND A., *Integration of Economic and Spatial Planning Across Scales*, in «International Journal of Public Sector Management», 2009, 7, pp. 643-659.
- TRENCH A. (a cura di), *State of the Nations 2008: Into the Third Term of Devolution in the United Kingdom*, Exeter, Imprint Academic, 2008.
- UITERMARK J., *Spatial Policy in the United Kingdom: Regulatory Experimentation in the After-Fordist Era*, in «Journal of Housing and the Built Environment», 2002, 4, pp. 385-407.
- VALLEGA A., *La regione, sistema territoriale sostenibile. Compendio di geografia regionale sistemica*, Milano, Mursia, 1995.
- VALLEGA A., *Sistemi territoriali e sistemi di conoscenza oltre la modernità*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», 2002, pp. 849-876.
- WARD K. e A.E.G. JONAS, *Competitive City-regionalism as a Politics of Space*, in «Environment and Planning A», 2004, 12, pp. 2119-2139.

THE TERRITORIAL AND INSTITUTIONAL RESCALING IN EUROPE: THE BUILDING OF THE NEW ENGLISH CITY-REGIONALISM. – This article discusses a series of interconnected political projects and processes of rescaling at the center of policy and academic debates about the sub-national governance of economic development in England: RDA regionalism, City-Regionalism and Local Enterprise Partnerships. It is argued that although rooted in the specific political and institutional circumstances of the UK state these experiences of institutional innovation can shed light on more general tendencies of contemporary state rescaling. Indeed, they show the tendency for institutional innovation initiatives to be «trapped» within centrally orchestrated institutional frameworks as central states strive to protect their legitimacy to manage the economy. The article will maintain that the initiatives that have the greatest potential to succeed are those that can support bottom-up aggregation processes and let local actors lead democratic processes for the creation of new territorial aggregation, provided that bottom-up processes demonstrate capable of creating balance among the different institutions.

Center for Regional Economic and Social Research (CRESR), Hallam University, Sheffield

a.ruggiero@shu.ac.uk