

Governare per accordi: la cooperazione intercomunale francese alla prova delle sfide ecologiche e climatiche

Anna Laura Palazzo, Università degli Studi Roma Tre

annalaura.palazzo@uniroma3.it

Il contributo ripercorre le principali tappe evolutive della pianificazione alla francese (*aménagement du territoire*), alle prese con la duplice sfida di garantire condizioni omogenee di accesso a beni e servizi sull'intero territorio nazionale e di rispondere ai nuovi obblighi in materia ambientale e di biodiversità.

Nel corso degli anni, all'impianto originario del modello di pianificazione top-down si è affiancata una modalità fondata su accordi "orizzontali" tra soggetti pubblici, formalizzati attraverso strumenti contrattuali. È in questo quadro che si inserisce l'esperienza delle formazioni intercomunali (EPCI), contesti privilegiati per affrontare in modo integrato e coerente le questioni dello sviluppo sostenibile. La filiera della pianificazione, rinnovata da recenti dispositivi normativi, ha così incorporato la dimensione ecologica nella forma delle trame verdi e blu per contrastare il cambiamento climatico e tutelare la biodiversità.

Con il progressivo arretramento dello Stato e delle sue articolazioni territoriali, un ruolo sempre più rilevante è assunto dai cosiddetti corpi intermedi e da numerose agenzie di scopo chiamate ad affiancare gli enti locali gravati da adempimenti di crescente complessità. Tuttavia, tali interventi generano spesso sovrapposizioni e interferenze che finiscono per incidere negativamente sull'efficacia complessiva dei processi amministrativi.

In un contesto economico sfavorevole, le tensioni e i conflitti istituzionali si intensificano, mettendo a dura prova il patto sociale e influenzando direttamente sui principi stessi della convivenza civile e della cittadinanza.

Parole chiave: *intercomunalità*, *pianificazione*, *governance*, *giustizia spaziale*, *transizione ecologica*

Governing by Agreement: French Intermunicipal Cooperation Facing Ecological and Climate Commitments

The paper traces the main stages in the evolution of French spatial planning (*aménagement du territoire*), confronted with the dual challenge of ensuring equal access to public goods and facilities while responding to new environmental and biodiversity commitments.

Contributo ricevuto il 25/03/2024

Contributo accettato il 31/10/2025

Over time, the traditional top-down planning model has been complemented by a more collaborative approach based on “horizontal” agreements among public actors, formalized through contractual arrangements. Within this framework, intermunicipal structures (EPCI) have emerged as key arenas for addressing sustainable development in a more integrated and coherent way. The planning system, renewed through recent regulatory reforms, has thus incorporated an ecological dimension through the implementation of green and blue networks aimed at tackling climate change and protecting biodiversity.

As the central state and its territorial branches have progressively withdrawn, intermediary bodies and a growing number of specialized agencies have gained momentum in supporting local authorities confronted with rising administrative complexity. Yet these interventions often generate overlaps and interferences that ultimately undermine the overall effectiveness of public action.

In a challenging economic climate, institutional tensions and conflicts have deepened, putting the social contract under strain and questioning the very foundations of civic coexistence and citizenship.

Keywords: *Inter-municipality*, *planning system*, *governance*, *spatial justice*, *ecological transition*

Pianificazione e/è governance

In Francia, l’approccio alla pianificazione spaziale è stato marcato dalla *Délégation interministérielle à l’aménagement du territoire et à l’attractivité régionale* (DATAR) istituita nel 1963 e incardinata presso il Ministero dello sviluppo territoriale, che ha alimentato un serrato confronto tra discipline del territorio e scienze economiche sull’interpretazione dei fenomeni e gli orientamenti allo sviluppo.

La visione al futuro nelle sue linee generali e negli indirizzi specifici è veicolata in questa fase da alcune parole d’ordine: la ricostruzione del capitale fisso territoriale ovunque minato dalle distruzioni belliche, riassunta efficacemente come *politique d’équipement et de modernisation* (Bonerandi, 2005), si accompagna a un’energica azione di contrasto alla supremazia di Parigi nel “deserto francese” (Gravier, 1947; Gravier, 1972). Oltre all’attribuzione di prerogative e poteri speciali a dodici *Métropoles d’équilibre* a livello nazionale, nello spazio di proiezione della Capitale viene ritagliata un’estesa regione a statuto speciale, la Ile-de-France che assegna alle *villes nouvelles* il compito di assorbire una sostenuta domanda insediativa¹.

Negli anni Ottanta le leggi sul decentramento amministrativo inaugurano il protagonismo degli enti locali (regioni, dipartimenti, agglomerazioni, comuni): alle singole municipalità spettano le politiche di sviluppo in stretta connessione con gli indirizzi spaziali del *Plan local d’urbanisme* (PLU), conformativo degli usi del suolo.

Gli anni Novanta tengono a battesimo i primi impegnativi percorsi di sostenibilità trascritti nei documenti di programmazione e pianificazione intercomunale in adesione al principio di organizzazione coerente, pertinente e legittima dei poteri territoriali (DATAR, 2000). La rifondazione

1 Il primo piano dell’Ile-de-France (Schéma directeur d’aménagement et d’urbanisme de la région de Paris) risale al 1965: su di un territorio di oltre 1.300 comuni, oggi popolato da 12 milioni di abitanti, esso contemplava la localizzazione di cinque Villes nouvelles, la tutela del territorio agroforestale e la realizzazione del sistema della mobilità su ferro in connessione con la Capitale.

dello *aménagement du territoire* a partire da strumenti a carattere strategico fa leva su principi di equa ripartizione delle attrezzature di interesse prioritario tradotti in esercizi di spazializzazione a carico dello Stato con il contributo delle Regioni (Thoenig e Duran, 1996; Bezes, 2009)². Nel nuovo secolo, con l'acuirsi dell'emergenza ecologica e climatica, l'agenda governativa anticipa di diversi anni la *Strategia sulle Infrastrutture verdi e blu* della Commissione europea (EC, 2013) attraverso la *Démarche Grenelle de l'Environnement* (2007). La filiera pianificatoria è chiamata a incorporare obiettivi di continuità ecologica; le "*trames vertes et bleues*", oltre ad assicurare la mobilità delle specie lungo corridoi riservati alla biodiversità, rivestono un ruolo fondamentale nell'adattamento climatico, nel rinnovo del ciclo e della qualità delle acque e nella fissazione di anidride carbonica³.

Le sfide socio-spaziali e ambientali trovano una loro traduzione programmatica negli *Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* (SRADDET), strumenti a contenuto strategico e regolativo che mirano ad assicurare coerenza e leggibilità tra politiche pubbliche e tra misure attuative, per il passato trattate entro dispositivi settoriali (XXX, 2025).

Dal punto di vista giuridico, lo SRADDET occupa una posizione gerarchicamente superiore rispetto alla pianificazione locale, ma stabilisce con essa una relazione di compatibilità piuttosto che di conformità, configurando così un legame più dialogico che prescrittivo. Gli strumenti locali sono chiamati a recepire gli orientamenti e gli obiettivi generali definiti dallo SRADDET, assicurando coerenza d'insieme pur conservando un margine significativo di autonomia nelle scelte operative.

Questo principio, originariamente concepito per armonizzare la pianificazione territoriale con le politiche settoriali, è stato progressivamente esteso anche ai rapporti tra il *Code de l'urbanisme* e il *Code de l'environnement*, soprattutto in relazione all'integrazione delle trame verdi e blu.

I contenuti che ridefiniscono la relazione tra i diversi soggetti titolari della pianificazione, sono consustanziali con un processo di ripensamento dello *aménagement* non più come espressione di una cultura dell'atto amministrativo, ma come dinamica fondata su relazioni cooperative e accordi volontari tra attori della filiera istituzionale: Stato e Regioni, ma anche Città metropolitane e Comuni (Gaudin, 1999; Mazet, 2000; Masbouni e Mangin, 2009; Paugam, 2015)⁴.

2 Gli *Schéma de services collectifs* su base regionale individuano sedi e dotazioni relative a diversi temi: alta formazione e ricerca, cultura, sanità, informazione e comunicazione, trasporti, energia, spazi naturali e rurali, sport.

3 La *Démarche Grenelle de l'Environnement*, avviata da Jean Louis Borloo, ministro dell'ecologia e dello sviluppo sostenibile con competenze estese alle politiche dell'energia e dei trasporti, designa una serie di consultazioni pubbliche destinate a posizionare la Francia sui capitoli principali delle tematiche ambientali: biodiversità e risorse naturali, cambiamento climatico, rapporto tra ambiente e salute pubblica, modalità di produzione e consumo, governance ambientale e democrazia ecologica, promozione di metodi di sviluppo sostenibile favorevoli alla competitività e all'occupazione, OGM, gestione dei rifiuti.

4 Il *Contrat de Plan État-Région* (CPER), introdotto nel 1984, definisce e finanzia progetti di sviluppo regionale su un arco temporale di diversi anni.



Fig. 1 - Banchetto dei Sindaci in occasione dell'Esposizione di Parigi (Fonte: L'Esposizione di Parigi del 1889 illustrata, Milano, Sonzogno, 1889, p. 78)

Gli orizzonti mobili dell'intercomunalità

L'associazionismo tra comuni su base volontaria, ben radicato nell'organigramma istituzionale, si è configurato come antidoto alla frammentazione amministrativa che, all'indomani della Rivoluzione, aveva abolito le circoscrizioni parrocchiali, mantenendone i confini per delineare le municipalità dell'orgoglio repubblicano (Fig. 1). I primi *syndacat de gestion* fanno la loro comparsa nel 1890, e trovano nella forma di *syndicats mixtes* una codifica istituzionale in un decreto legislativo del 1935, che consente alle municipalità di associarsi tra loro o con altri livelli amministrativi, come i dipartimenti.

All'inizio degli anni Novanta vengono ridefinite le missioni dell'amministrazione territoriale e dei servizi decentrati dello Stato, con l'obiettivo di rafforzare il ruolo delle collettività locali e promuovere una maggiore partecipazione dei cittadini alla vita pubblica.

Tab. 1 - Sussidiarietà, governance e pianificazione intercomunale (Fonte: elaborazione dell'autrice)

Anni '90 - Lo Stato provvidenza
<i>Loi n. 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire</i> , volta a promuovere la cooperazione e la gestione congiunta delle politiche urbane.
<i>Loi n. 99-586 relative à la simplification et au renforcement de la coopération intercommunale</i> (Chevènement). Incardinata in una visione essenzialmente giuridico-fiscale delle agglomerazioni, conferisce agli EPCI mandati estesi e integrati su sviluppo economico, pianificazione territoriale, <i>Politique de la Ville</i> , mobilità, oltre a politiche di settore.
<i>Loi n. 99-553 d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire</i> (LOADDT). Inquadra il <i>Projet de territoire</i> , disciplinato dal <i>Code général des collectivités territoriales</i> , come documento di indirizzo per l'azione pubblica locale, a partire da una ricognizione ed esigenziale dei soggetti economici, associativi e della cittadinanza.
<i>Loi n. 2000-1208 Solidarité et renouvellement urbain</i> (SRU). Offre incentivi alla pianificazione e rigenerazione urbana, attribuendo allo <i>Schéma de cohérence territoriale</i> (SCoT) di scala intercomunale compiti di allineamento tra indirizzi di programmazione socioeconomica e di pianificazione territoriale.
Anni 2000 - L'arretramento dello Stato e l'efficacia calante dei poteri pubblici
<i>Loi n. 2010-788 portant engagement national pour l'environnement</i> .
<i>Loi n. 2010-1563 de réforme des collectivités locales</i> . Prevede la sostituzione dei consiglieri generali e regionali con una nuova figura di rappresentante eletto locale: il <i>consigliere territoriale</i> attivo tanto nel Consiglio Generale che nel Consiglio Regionale, con evidenti recuperi di efficacia in termini di rappresentanza e di efficienza della spesa pubblica.
<i>Loi n. 2014-58 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles</i> (MAPTAM). Preconizza lo statuto di <i>Métropole</i> , su base volontaria, per ambiti territoriali che oltrepassano i 500.000 abitanti. Gli EPCI con oltre 300.000 abitanti possono a loro volta stabilire di evolvere in <i>poli metropolitani</i> .
<i>Loi n. 2015-991 Nouvelle Organisation Territoriale de la République</i> . (NOTRe). Riduce il numero delle regioni da 22 a 13 e ne incanala l'azione verso la pianificazione strategica, incarnata dagli <i>Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires</i> .

La governance intercomunale si configura progressivamente come uno strumento di programmazione condivisa delle politiche di sviluppo e di gestione integrata dei servizi alla cittadinanza (Tab. 1). In virtù di una certa autonomia impositiva nei territori di competenza, gli enti possono garantire in modo più efficace le dotazioni e le prestazioni attese, adattandole alle specificità locali. Gli enti di cooperazione intercomunale (EPCI) si distinguono in comunità di comuni, comunità di agglomerazione e comunità urbane.

Alla fine degli anni Novanta, in risposta alla crescente complessità e interdipendenza degli assetti territoriali, la cooperazione intercomunale viene rafforzata da un trittico legislativo che ne definisce le prerogative a livello di programmazione, concertazione e pianificazione condivisa. Tra gli istituti più interessanti, la Loi LOADDT introduce il "progetto di territorio", espressione di istanze federative tra municipalità, e sancito da accordi con i partner istituzionali: lo Stato, la Regione e il Dipartimento (Sénat de France, 2023). Alla Loi SRU si deve l'invenzione dello *Schéma de Cohérence Territoriale* (SCoT), uno strumento facoltativo che offre agli EPCI un quadro spaziale unitario e giuridicamente vincolante. Serve a coordinare le politiche settoriali

e a mitigare i fenomeni di spill-over, definendo obiettivi di medio periodo e indicazioni urbane su localizzazioni, dimensioni e mix funzionali, poi recepite nei piani regolatori comunali (*Plans Locaux d'Urbanisme*).

Il dispositivo ha mostrato una certa efficacia nel contenimento del consumo di suolo: se agli inizi del nuovo secolo si stimava che circa 100.000 ettari di aree non edificate venissero ogni anno convertiti all'urbanizzazione, le stime attuali indicano un consumo annuo di suolo naturale, agricolo e forestale compreso tra 20.000 e 30.000 ettari⁵.

Negli anni Duemila, l'azione pubblica si caratterizza per una semplificazione amministrativa, conseguenza della progressiva crisi dello Stato-providenza e dell'insostenibilità dei suoi costi di funzionamento. Ne deriva un viraggio verso il *New Public Management* e la liberalizzazione dei servizi pubblici. Tale visione aziendalistica, basata sulla separazione tra indirizzo strategico e gestione operativa, punta a una governance più flessibile ed efficiente, con l'obiettivo di contenere la spesa rispetto agli apparati tradizionali. In questo contesto, si moltiplicano le agenzie di scopo, create per affiancare lo Stato e le collettività territoriali nella produzione e nella gestione di processi complessi.

Il secondo decennio del nuovo secolo registra, in linea con i vincoli di bilancio imposti dal patto di stabilità, processi di devoluzione e riordino territoriale; questa riforma della macchina amministrativa ridefinisce la ripartizione delle competenze tra Stato, regioni e collettività locali, attribuendo ai nuovi enti regionali, ridotti di numero, le leve strategiche dello sviluppo economico, dell'innovazione e dell'internazionalizzazione delle imprese, con un rafforzamento del ruolo accanto allo Stato nelle politiche di crescita e competitività.

Tra 2013 e 2017, vengono effettuati consistenti tagli alla dotazione globale di funzionamento versata alle collettività territoriali. Il disimpegno dello Stato centrale appare dirompente nel trasferimento delle tratte ferroviarie TET Intercity a regioni e agli EPCI senza compensazioni finanziarie: si tratta di costi di gestione elevati che ricadono sull'utenza pendolare, generando disagi e sollevando conflitti (Kestel, 2018). In tale cornice, il processo di formazione di coalizioni intercomunali subisce una robusta accelerazione: tra queste, le *communautés de communes* che raccolgono le municipalità meno popolate della Francia a dominante rurale si organizzano in aggregazioni sempre più estese contagiate dall'ansia di "contare di più" (Tab. 2).

I piccoli comuni sono i più esposti alle disposizioni a carattere ecologico, che producono effetti sugli usi del suolo, come ad esempio i vincoli di *non facere* non indennizzabili, con conseguenze potenzialmente dirompenti sulla tenuta del patto sociale.

Infine, poiché gli introiti necessari all'erogazione dei servizi dipendono in larga misura dagli oneri concessori legati all'attività edilizia, le aree rurali, già riluttanti ad applicare lo SCoT che ne avrebbe imposto la razionalizzazione delle previsioni insediative più desiderabili sul mercato (case unifamiliari con giardino), risultano le più penalizzate dalle restrizioni introdotte dalla *Loi*

5 Il 60% del consumo di suolo interessa i piccoli comuni (circa il 20% della popolazione totale), soprattutto in piccole operazioni di urbanizzazione (8 abitazioni/ettaro).

Tab. 2 - *Dinamismo intercomunale 2010-2021 (Fonte: elaborazione dell'autrice)*

	2010	2015	2021
Métropoles	–	11	22
Communautés urbaines	16	9	14
Communautés d'agglomération	181	226	221
Communautés de communes	2.409	1.884	992
Syndicats d'agglomération nouvelle	5	3	0
Totale	2.611	2.133	1.249

n. 2021-1104 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Il meccanismo di ripartizione degli oneri previsto da tale provvedimento, approvato da un Parlamento non pienamente consapevole della sua effettiva portata, si è rivelato in pratica inapplicabile (Béhar *et al.*, 2021). In questo contesto riemerge il *millefoglie* della pianificazione top-down (Hulbert, 2014): il governo centrale ha delegato alle regioni il compito di suddividere tra gli EPCI gli obiettivi di riduzione del consumo di suolo (Palazzo, 2025). Queste, a loro volta, per evitare conflitti e in assenza di una reale cooperazione “orizzontale” tra enti locali, hanno disposto una riduzione uniforme del 50% a tutti gli EPCI. La regola, pur ispirata a criteri di giustizia spaziale, continua a riprodurre la stratificazione e la frammentazione proprie del modello francese, senza incidere sulle sue cause strutturali né rafforzare i meccanismi di coordinamento territoriale.

Tra rappresentanze e rappresentazioni. Una scena troppo affollata?

Lo Stato regolatore ha progressivamente assunto il ruolo di garante dell'accesso a beni e servizi non appropriabili in senso tradizionale, oltre che della tutela dei beni diffusi. Accanto agli strumenti di partecipazione formalizzati per legge, si sono sviluppati meccanismi più flessibili di coinvolgimento diretto dei cittadini, con incontri pubblici con i rappresentanti eletti, forum, sondaggi e petizioni online. A completare il quadro vi sono i bilanci partecipativi, attraverso cui la cittadinanza contribuisce a orientare l'uso di una quota dei fondi locali, in genere destinati a progetti di investimento (Sénat de France, 2023) (Tab. 3).

Nell'attuale fase delle transizioni multiple, l'azione pubblica è chiamata a promuovere politiche trasversali, fondate sulla collaborazione tra saperi e competenze eterogenee, in una sussidiarietà orizzontale intesa come spazio di cooperazione e corresponsabilità tra soggetti.

In questo scenario si distinguono due principali categorie di attori: da un lato, i corpi intermedi – associazioni, federazioni, sindacati e organismi di rappresentanza – che incarnano storicamente la militanza della società civile organizzata e svolgono funzioni di mediazione; dall'altro, le agenzie di scopo, cui il governo ha fatto ampio ricorso negli ultimi decenni. Questi enti strumentali, dotati di autonomia gestionale e contabile, sono stati al centro di un'inchiesta parla-

Tab. 3 - Strumenti di rafforzamento della democrazia partecipativa (Fonte: elaborazione dell'autrice)

1992	Commissioni consultive per i servizi pubblici locali
1999	Consigli dei cittadini e degli utenti per la pianificazione e lo sviluppo sostenibile dei territori per la partecipazione alle scelte di pianificazione regionale e alle politiche di sviluppo sostenibile
2002	Consigli di quartiere per il rafforzamento della democrazia locale
2014	Consigli cittadini per la programmazione e coesione urbana nei quartieri prioritari della <i>Politique de la Ville</i>

mentare in merito agli oneri di funzionamento a carico dello Stato, alla limitata trasparenza del mandato loro assegnato, alla ridondanza organizzativa e funzionale rispetto ad altre strutture pubbliche (Sénat, 2025)⁶. Inoltre, il fenomeno della *agencification* avrebbe prodotto un impatto limitato in termini di riequilibrio territoriale, favorendo in misura maggiore le aree urbane medio-grandi rispetto a quelle rurali.

Tra le due polarità si collocano forme ibride che conciliano l'autonomia gestionale tipica delle agenzie con le funzioni di rappresentanza proprie dei corpi intermedi; un ruolo fondamentale in tal senso è quello svolto dai *Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement* (CAUE) attivi a livello dipartimentale, che dagli anni 70 affiancano gli enti locali nei processi di pianificazione, promuovendo la formazione di amministratori e cittadini alle tematiche della qualità architettonica, ambientale e paesaggistica⁷.

Considerazioni conclusive

Tra i Paesi europei, la Francia è probabilmente quello che più di ogni altro ha elaborato una riflessione profonda sull'azione pubblica in relazione al welfare, concependo l'uguaglianza non tanto come parità di opportunità, quanto come parità di realizzazioni, secondo un'impostazione più socialista che liberale (Reviglio, 1998).

Su questo principio perequativo, che costituisce l'asse portante delle politiche pubbliche – dal diritto all'abitare al diritto alla città, fino alla definizione dei servizi di interesse generale su base regionale, calibrata sulla popolazione insediata e potenzialmente insediabile – la transizione ecologica ha assunto un ruolo sempre più centrale nella governance e nella pianificazione territoriale.

Tale orientamento si manifesta, in particolare, attraverso gli SRADDET, i cui elaborati cartografici, redatti a scale elevate (1:150.000), impiegano rappresentazioni convenzionali e simboliche

6 In assenza di un quadro giuridico certo, il termine "agenzia" è stato applicato sia a organismi soggetti a un controllo limitato da parte del Governo sia a servizi che costituiscono parte integrante dell'amministrazione statale.

7 Introdotti dalla Loi n. 77-2 sur l'Architecture, sono organismi di diritto privato. Beneficiano di una quota assegnata sull'imposta dipartimentale sui permessi di costruire, fornendo gratuitamente consulenze alle pubbliche amministrazioni.

per proiettare visioni di lungo periodo, nelle quali le politiche redistributive si intrecciano con obiettivi di funzionalità ecologica e di rafforzamento della biodiversità.

La traduzione di tali finalità negli strumenti di pianificazione di livello inferiore non avviene tuttavia in modo automatico: emergono contraddizioni che richiedono verifiche ragionevoli anche nel testare il criterio di compatibilità. Il livello comunale, terminale operativo e banco di prova delle politiche pubbliche, si trova oggi gravato da un carico tecnico e amministrativo senza precedenti, oltre che da una crescente responsabilità politica nella mediazione dei conflitti tra interessi divergenti.

Le criticità riscontrate nelle pratiche correnti di *aménagement* pongono all'attenzione tre questioni, che intercettano i trade-off tra cultura della responsabilità e orientamento al risultato.

La prima questione riguarda l'ambizione di mantenere il controllo ad ogni livello della filiera decisionale, moltiplicando soggetti e tavoli di concertazione. Questa complessità, pur ispirata a principi di inclusione e trasparenza, genera spesso sovrapposizioni e frammentazioni, gravando sull'ultimo miglio rappresentato dai Comuni, su cui continua a ricadere il peso maggiore della mediazione politica e amministrativa. Tale ipertrofia istituzionale riflette una logica più regolativa che responsabilizzante, in cui il meccanismo panottico tende a ridurre la capacità effettiva di agire in un sistema che, pur formalmente cooperativo, resta fortemente gerarchico e poco adattivo.

In secondo luogo, la contrazione dei trasferimenti statali, la logica del *New Public Management* e il peso del debito pubblico hanno progressivamente eroso la capacità redistributiva del welfare territoriale, spingendo gli enti locali verso forme di mutualismo amministrativo non sempre meditate e, in molti casi, inadeguate ad affrontare le sfide della marginalità territoriale: qui la tensione tra autonomia gestionale e vincoli finanziari riduce gli spazi per politiche realmente innovative e inclusive.

Infine, sul piano più generale, emergono i limiti di efficacia di strategie a geometria variabile che, pur promuovendo pratiche di concertazione e co-progettazione, tendono a disperdere le responsabilità decisionali e ad aumentare l'opacità dei processi pubblici, con effetti potenzialmente negativi sulla fiducia civica e sulla legittimazione democratica delle istituzioni locali.

In un'Europa attraversata da vincoli di bilancio, transizioni complesse e crescenti tensioni sociali, i nodi problematici del caso francese suggeriscono la necessità di una governance leggera e selettiva. In tale prospettiva, le agende locali dovranno trasformare i costi della cooperazione in occasioni di apprendimento collettivo, capaci di unire amministratori, dirigenti, professionisti e rappresentanti dei corpi intermedi in autentiche comunità di pratiche (Wenger, 1998).

Questi attori saranno chiamati a sciogliere i nodi che irrigidiscono i processi decisionali, a mitigare conflitti e interferenze e a consolidare le proprie *roadmap*, ponendole al riparo dalle aree di incertezza e instabilità generate dalle contingenze politiche e dalle dinamiche di contesa.

Bibliografia

- Béhar D., Czertok S., Desjardins X. (2021). *Faire région, faire France. Quand la région planifie*. Boulogne-Billancourt: Berger-Levrault.
- Bezes Ph. (2009). *Reinventer l'Etat. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Bonerandi E. (2005). Les Pays ont 10 ans... retour sur expérience. *Géoconfluences*, 1-19. Testo disponibile al sito: <http://geoconfluences.enslyon.fr/doc/territ/FranceMut/FranceMutScient2.htm> (data di consultazione: 07/10/2025)
- DATAR (2000). *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*. Paris: La Documentation Française.
- Epstein R. (2005). Gouverner à distance. Quand l'état se retire des territoires. *Esprit*, 11: 96-111.
- European Commission (2013). *Green Infrastructure (GI) – Enhancing Europe's Natural Capital*. Communication to the Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (COM/2013/0249).
- Gaudin J.P. (1999). *Gouverner par contrat, l'action publique en question*. Paris: Presses de Science Po.
- Gravier J.F. (1947). *Paris et le désert français*. Paris: Flammarion.
- Gravier J.F. (1972). *Paris et le désert français en 1972*. Paris: Flammarion.
- Hulbert F. (2014). *Millefeuille territorial et décentralisation: de la commune à la région, plaidoyer pour une réforme*. Paris: L'Harmattan.
- Kestel L. (2018). *En marche forcée. Une chronique de la libéralisation des transports*. Paris: Raisons d'agir.
- Masbouni A., Mangin D. (2009). *Agir sur les grands territoires*. Paris: Editions du Moniteur.
- Mazet P. (2000). *Aménagement du Territoire*. Paris: Armand Colin.
- Palazzo A.L. (2025). Pianificare la continuità ecologica. Considerazioni sul caso francese. In: *SNPA, Consumo di suolo, Dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, Edizione 2025, Report ambientali SNPA, 46/2025, pp. 350-357.
- Paugam P., a cura di (2015). *Repenser la solidarité*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Reviglio F. (1998). *Principi di Scienza delle finanze*. Torino: Utet.
- Sénat de France (2023). *Mission d'information sur l'avenir de la commune et du maire en France. Présentation à la presse de son rapport*. Testo disponibile al sito: www.senat.fr/fileadmin/Presse/Documents_pdf/20230712_ (data di consultazione: 15/09/2025).
- Sénat de France, Session Extraordinaire de 2024-2025 (2025). *Rapport remis à M. le Président du Sénat le 1er juillet 2025 fait au nom de la commission d'enquête sur les missions des agences, opérateurs et organismes consultatifs de l'État*, Président M. Pierre Barros, Rapporteur Mme Christine Lavarde, Sénateurs.
- Thoenig J.C. e Duran P. (1996). L'État et la gestion publique territoriale. *Revue française de science politique*, 4: 580-623.
- Wenger E. (1998). *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*. Milano: Raffaello Cortina.