

MILANO PRODUTTIVA 1995

Il Rapporto è stato redatto da:

Giorgio Giaccardi
Ivan Izzo
Sandro Lecca
Annamaria Lissoni
Angela Minardi
Paolo Mora
Federica Pasinetti
Alberto Procacciante
Paola Pucci
Alessandra Romanò
Antonio Venturini

Elaborazione dati:

Mario Mezza

Presentazione grafica ed editing:

Renata Turato

Sinceri ringraziamenti per la preziosa e cortese collaborazione vanno a:

Alberto Ceriani (*IRER Lombardia*)
Massimo Conti ("*Queste Istituzioni Ricerche*", *ZEROUNO*)
Paolo Fareri (*IRS*)
Vinicio Gardoni (*Incubatore Tecnologico Bicocca - Milano*)
Giuseppe Gario (*IRER Lombardia*)
Antonio Lanfranchi (*Parco Scientifico Tecnologico Sesto San Giovanni*)
Paolo Monti (*AIM Associazione Italiana Multimediale*)
Emanuela Mora (*Università Cattolica di Milano*)
Marco Mutinelli (*Mip-Politecnico di Milano*)
Gianni Pellegrini (*Directa Srl - Milano*)
Angelo Stragapede (*ATMA*)
Andrea Vargiu (*Università Cattolica di Milano*)
Nicoletta Vittadini (*Università Cattolica di Milano*)

SINTESI DEI RISULTATI	9
------------------------------------	---

Prima Parte

QUADRO ECONOMICO

Capitolo 1. **SCENARI ECONOMICI DI RIFERIMENTO**

1.1. CRESCITA MONDIALE FRA FINANZIARIZZAZIONE E GLOBALIZZAZIONE.....	21
1.1.1. CRESCITA.....	21
1.1.2. ECONOMIA FINANZIARIA E PROCESSI DI GLOBALIZZAZIONE	25
1.1.3. ORGANIZZAZIONE REGIONALE DEGLI SCAMBI	27
1.2. IL SISTEMA ITALIA E LE PROSPETTIVE PER L'INTEGRAZIONE EUROPEA.....	31
1.3. ECONOMIA MILANESE: DALLA RIPRESA PRODUTTIVA A QUELLA OCCUPAZIONALE?	39
1.3.1. QUADRO CONGIUNTURALE.....	39
1.3.2. LA DINAMICA IMPRENDITORIALE LOCALE E NAZIONALE NEL BIENNIO 1993-1994	59

Capitolo 2. **MERCATO DEL LAVORO**

2.1. IL DILEMMA DELLA CRESCITA SENZA OCCUPAZIONE NELLE ECONOMIE AVANZATE.....	65
2.2. IL MERCATO DEL LAVORO A MILANO E IN LOMBARDIA.....	70
2.2.1. IL MERCATO DEL LAVORO IN LOMBARDIA: DIMENSIONI E CARATTERISTICHE	70
2.2.2. LE DINAMICHE DEL LAVORO A MILANO	72
2.2.3. GLI INDICATORI DI CRISI	74
2.2.4. LE RELAZIONI INDUSTRIALI E LA FLESSIBILITÀ DEL LAVORO	76
2.3. DOMANDA DI LAVORO E FORMAZIONE	78
2.3.1. STRUTTURA DELL'OCCUPAZIONE ED EVOLUZIONE DELLA DOMANDA DI LAVORO DELLE IMPRESE MANIFATTURIERE LOMBARDE E MILANESI	78
2.3.2. I PERCORSI DELLA FORMAZIONE	84

BIBLIOGRAFIA	91
---------------------------	----

<i>Scheda 1</i> LA DINAMICA DEI PREZZI: UN POTENZIALE VINCOLO ALLA RIPRESA.....	24
<i>Scheda 2</i> LA PAGELLA PER L'ITALIA 94/95	32
<i>Scheda 3</i> L'ANNOSO PROBLEMA DEL RAPPORTO FRA IMPRENDITORIALITÀ DIFFUSA E MERCATI FINANZIARI. IL PROGETTO METIM COSTITUISCE UNA SOLUZIONE?	34
<i>Scheda 4</i> L'INDICE DEI PREZZI DELLE MATERIE PRIME PER L'ITALIA (CCIAA-IRS)	52

APPROFONDIMENTI TEMATICI

Capitolo 1. IL RUOLO DEI SERVIZI ALLE IMPRESE NELLE PROSPETTIVE DI SVILUPPO DELL'ECONOMIA LOCALE	
1.1. IL PARADOSSO DEI SERVIZI	95
1.2. L'OUTSOURCING	99
1.3. I SERVIZI ALLE IMPRESE A MILANO	101
Capitolo 2. IL SISTEMA IMPRENDITORIALE MILANESE NEL CONTESTO DELL'ECONOMIA GLOBALIZZATA	109
2.1. INTERNAZIONALIZZAZIONE COMMERCIALE, PRODUTTIVA, TECNOLOGICA E FINANZIARIA: I COMPORTAMENTI DI UN CAMPIONE DI PMI MILANESI	110
2.1.1. NOTA METODOLOGICA	110
2.1.2. QUADRO GENERALE E GRADO DI COMPLESSITÀ DELL'INTERNAZIONALIZZAZIONE	111
2.1.3. I CONTENUTI DELL'INTERNAZIONALIZZAZIONE	115
2.1.4. IL GRADO DI INTEGRAZIONE SUL TERRENO GLOBALE	117
2.1.5. LE FORME DELL'INTERNAZIONALIZZAZIONE	119
2.2. LA MULTINAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA ECONOMICO MILANESE	120
Capitolo 3. NUOVI SISTEMI DI COMUNICAZIONE PER L'ECONOMIA GLOBALE: UNA FINESTRA SUL VIRTUALE	127
3.1. LA COMUNICAZIONE MULTIMEDIALE	130
3.2. REALTÀ VIRTUALE: TECNOLOGIE, APPLICAZIONI, OPPORTUNITÀ	136
BIBLIOGRAFIA	139
Scheda 1 AMBITI APPLICATIVI DEL MULTIMEDIALE	134

SVILUPPO TERRITORIALE

Capitolo 1. LO SVILUPPO TERRITORIALE DELL'AREA METROPOLITANA MILANESE	
1.1. IL TERRITORIO COME RISORSA (SCARSA): DISECONOMIE DI UTILIZZO, STRUMENTI E OPPORTUNITÀ DI RAZIONALIZZAZIONE NEL CASO MILANESE	143

1.2. TREND RECENTI NELLO SVILUPPO DEL TERRITORIO TRA CONFERME E SPICcate SPECIFICITÀ: LE OPPORTUNITÀ DA VALORIZZARE	148
1.2.1. LE SPECIFICITÀ PREESISTENTI ATTRAVERSO I DATI SULLE CONCESSIONI EDILIZIE: SINTESI DEI RISULTATI EMERSI.....	150
1.2.2. VERSO UN RIPOSIZIONAMENTO DEL MERCATO DELL'ABITARE?.....	159

Capitolo 2. IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE.....161

2.1. IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE IN RETE	
2.1.1. LA RETE SU GOMMA.....	162
2.1.2. I COLLEGAMENTI FERROVIARI.....	164
2.2. I SISTEMI FUNZIONALI PER LA MOBILITÀ	
2.2.1. AEROPORTI	168
2.2.2. INTERPORTI E INTERMODALITÀ.....	171
2.2.3. TRAFORI ALPINI E DIRETTRICI TRANSALPINE	173

Capitolo 3. L'ATTRATTIVITÀ DI MILANO FRA CRESCITA DEL MARKETING URBANO E "RIQUALIFICAZIONE" DEI PROCESSI DECISIONALI.....175

3.1. L'AGENZIA PER IL MARKETING URBANO. QUALI PROSPETTIVE?	177
3.2. REALIZZAZIONI E PROGETTI PER LA QUALIFICAZIONE E LO SVILUPPO DELLE FUNZIONI DI ECCELLENZA	
3.2.1. IL POLO TECNOLOGICO TECNOCITY-BICOCCA	179
3.2.2. IL PARCO SCIENTIFICO DELLE TECNOLOGIE AMBIENTALI DI SESTO SAN GIOVANNI	181
3.3. IL PROBLEMA DELLE STRATEGIE PER MILANO E IL RUOLO DELL'URBAN CENTER	
3.3.1. CONTESTO ED ESPRESSIONI DELLA "DIFFICOLTÀ MILANESE"	184
3.3.2. LA STRATEGIA "CONSENSUS BUILDING" DI GESTIONE DEL PROCESSO DECISIONALE	186
3.3.3. IL RUOLO DELL'URBAN CENTER E L'APPLICABILITÀ AL CASO MILANESE.....	188

BIBLIOGRAFIA193

Scheda 1	QUADRO REALIZZATIVO DEL SISTEMA DI ALTA VELOCITÀ NAZIONALE	165
Scheda 2	STATO DI AVANZAMENTO DEL PROGETTO PASSANTE FERROVIARIO	168
Scheda 3	SINTESI DELLO STATO DELL'ARTE PER MALPENSA 2000.....	169
Scheda 4	LE PROPOSTE DELLA COMUNITÀ ECONOMICA PER ACCELERARE LO SVILUPPO DI MALPENSA 2000	170
Scheda 5	LO STATO DI AVANZAMENTO DEGLI INTERPORTI DI LACCHIARELLA E SEGRATE.....	172
Scheda 6	I MODELLI DI URBAN CENTER SECONDO LE ESPERIENZE STRANIERE	189
Scheda 7	LE AZIONI INTRAPRESE PER LA COSTITUZIONE DI UN URBAN CENTER MILANESE	191

Quarta parte

IMPRESE E NUOVA STATUALITÀ'

Capitolo 1. DOMANDE E ASPETTATIVE DI NUOVA STATUALITÀ. OPINIONI FRA LE PMI MILANESI197

1.1. INTERVENTI PER ALLEGGERIRE IL CARICO BUROCRATICO SULLE PMI.....	198
--	-----

1.2. MIGLIORAMENTO NELLE PERFORMANCE DELLA P.A.LOCALE.....	201
1.3. LA TUTELA E LA RAPPRESENTANZA DEGLI INTERESSI DELLE PMI DA PARTE DELLA P:A: E DEL SISTEMA POLITICO-ISTITUZIONALE	203
1.4. ALCUNE ESIGENZE DELLE PMI MILANESI IN MATERIA DI REGOLAZIONE DEL MERCATO.....	205
1.5. LE FORMULE ISTITUZIONALI RITENUTE IDONEE PER FRONTEGGIARE E RISOLVERE TALI PROBLEMI	207
1.6. LA PERCEZIONE DEL 'SISTEMA MILANO':UN'IMMAGINE SINTETICA.....	208
1.7. UN APPROFONDIMENTO: ATTEGGIAMENTI E OPINIONI DELLE PMI TERZIARIE	211
 <i>Capitolo 2. UNA VISIONE DI SINTESI: IN CAMMINO VERSO UNA NUOVA STATUALITÀ PER LE IMPRESE</i>	 217
2.1 LA DOMANDA DI STATUALITÀ DELLE PMI	217
2.2.. UN NUOVO RUOLO PER LE ISTITUZIONI: L'ESEMPIO DELLA TUTELA DEL MERCATO	219
2.3 DOMANDA ED ESPERIENZE PARADIGMATICHE DI NUOVA STATUALITÀ: RETE E POLISTITUZIONALITÀ	220
2.4. DOMANDA ED ESPERIENZE PARADIGMATICHE DI NUOVA STATUALITÀ: TRASPARENZA E COMUNICAZIONE	222
2.5. IL "CAMERAL-REGIONALISMO": OPPORTUNITÀ DI CAMBIAMENTO E ORIZZONTI DI LAVORO	225

SINTESI DEI RISULTATI

Lo scenario economico milanese 1994 tra ripresa produttiva e razionalizzazione

Milano ha riaperto i motori: questa, in breve, l'immagine di una economia locale giunta all'uscita della crisi recessiva del 1992-1993 che ci consegnava il Rapporto Milano Produttiva dello scorso anno.

Complice uno scenario internazionale fortemente espansivo in tutti gli "angoli" del mondo - dai Paesi Ocse a quelli in via di sviluppo ed emergenti -, *l'accelerazione produttiva dell'industria milanese intervenuta nel 1994 è stata davvero eclatante*: dal "risveglio" primaverile del +0,15% si è passati al grosso balzo invernale del +7,1%, che prosegue anche nella primavera 1995 (+7,2%), ponendosi al di sopra dello stesso dato lombardo (+6% circa). In questo contesto si è inserito il "ritorno" della grande impresa, che ha registrato una performance produttiva ancora più accentuata (+8,6%). L'intensificazione dei ritmi di produzione ha indotto il progressivo incremento del grado di utilizzo degli impianti (che supera ormai l'80%).

Il carattere decisamente strutturale, e non solo congiunturale, della ripresa economica in corso, in gran parte sospinta dalle piccole e medie imprese del settore manifatturiero, è testimoniato inoltre:

- dalla rivitalizzazione delle componenti interne, come mostrano il *forte recupero della domanda interna e l'aumento delle importazioni* (+15% contro il +6% del 1993), superiore alla stessa crescita delle esportazioni (+10,3%), segno evidente che la fase espansiva non è più trainata dal solo sviluppo della domanda estera, a sua volta favorito dalla positiva evoluzione del commercio internazionale e dal persistente deprezzamento della lira. Ciò riattiva la propensione ai consumi dei milanesi;
- dalla *dinamica sostenuta degli investimenti* la cui spesa è aumentata, secondo i dati dell'indagine annuale del Mediocredito Lombardo, di quasi il 30% rispetto al 1993. E' proseguita peraltro la contrazione degli investimenti in costruzioni, a causa sia dell'insufficiente sostegno proveniente dal settore delle opere pubbliche, che dell'ulteriore caduta dell'edilizia privata (le opere progettate sono diminuite del 9%).

Con la ripresa produttiva, si rimette in moto il vitalismo del tessuto imprenditoriale: *il saldo tra imprese nate e morte torna ad essere di segno positivo* (+438 contro il - 4.845 del 1993, anno che era stato segnato da una vera e propria "ecatombe" d'impres). La demografia d'impresa appare peraltro assai meno generosa e "calda" di un tempo e sembra quindi fondarsi su meccanismi di selezione sempre più accentuati, in quanto:

- *l'orientamento alla sopravvivenza delle imprese esistenti* (testimoniata dalla forte riduzione delle cessazioni: - 29%, superiore sia al dato lombardo che nazionale) *prevale su quello rivolto alla nascita di nuove iniziative*: con una diminuzione dell'8% delle imprese iscritte - in controtendenza rispetto al dato nazionale del +5% anche il 1994 si conferma come un anno di denatalità;
- prosegue la tendenza alla *diminuzione delle ditte individuali* (passate, tra il 1988 e il 1994, dal 53% al 49% del totale delle imprese operanti) a cui si contrappone *l'aumento delle società di capitali* (dal 25% al 28%), ossia delle imprese che cercano di adeguare le loro dimensioni economiche, organizzative, commerciali e tecnologiche al contesto competitivo imposto dalla globalizzazione dei mercati;
- aumentano le imprese operanti nei comparti manifatturieri "*science based*", caratterizzati cioè da un elevato contenuto di innovazione tecnologica (+1,6% contro la diminuzione media dello 0,9% registrata dall'intero settore manifatturiero);
- si differenziano i percorsi di sviluppo del terziario di servizio alle imprese nel cui ambito *crescono maggiormente i segmenti più avanzati e legati alle funzioni strategiche dell'impresa* (+11,4% nei servizi di consulenza aziendale). Ciò sembra connettersi allo sviluppo di nuove forme di "*autosourcing*" spinto da una crescente domanda di "*business services*" - in particolare di servizi pubblicitari, informatici e di progettazione - che le imprese rivolgono al mercato esterno.

Questo *rafforzamento della qualità soggettuale* del sistema trova conferma negli stessi comportamenti strategico-operativi messi in atto dalle imprese di minore dimensione. Da un recentissimo sondaggio della Camera condotto su un campione di imprese manifatturiere con meno di 200 addetti, emerge infatti:

- le linee di intervento previste per i prossimi due anni privilegiano nettamente (quasi il 60% delle imprese) la *riorganizzazione dei processi produttivi*, il miglioramento della qualità delle materie prime e la certificazione di qualità dei prodotti, seguiti dalla riorganizzazione commerciale e del personale (45% circa);
- ben l'87% delle imprese ha introdotto negli ultimi tre anni una qualche forma di innovazione (di processo, di prodotto o di organizzazione), che nel 40% dei casi ha portato all'adozione di sistemi di qualità totale, a dimostrazione del fatto che, in una realtà avanzata come quella milanese, la propensione ad innovare non riguarda soltanto le aziende di maggiore dimensione;
- si manifesta una diffusa *capacità di relazionarsi ai mercati internazionali* che, superando le modalità classiche legate al solo export commerciale e in linea con l'infittirsi dei network transazionali d'impresa indotto dai processi di globalizzazione dell'economia, fa principalmente leva sui rapporti di collaborazione variamente finalizzati (dalla subfornitura, allo scambio di

tecnologia, allo sviluppo congiunto di prodotti e applicazioni) a cui ricorre, almeno con un tipo di iniziativa, quasi il 50% delle aziende intervistate.

L'insieme di tutti questi segnali - alcuni particolarmente vigorosi, come l'*exploit* della produzione industriale - ci dice quindi che la provincia milanese è tornata ad essere, con il ritrovato slancio competitivo delle piccole e medie imprese, area "locomotiva".

L'evoluzione dello scenario del 1994 si presta tuttavia ad una lettura meno ottimistica e assai più problematica, se si considera che:

- *gli indicatori del mercato del lavoro lombardo sono via via peggiorati*: 60.000 occupati in meno rispetto al 1993 (di cui la metà nel settore terziario), mentre il tasso di disoccupazione è passato dal 5,8% al 6,6% (ben inferiore peraltro all'11,5% nazionale) e le ore di cassa integrazione straordinaria sono aumentate, in provincia di Milano, del 32% a causa del diffondersi delle situazioni di crisi strutturale delle aziende;
- *la ripresa produttiva non solo non ha innescato una dinamica occupazionale espansiva, ma non è stata neppure di stimolo alla nascita di nuove imprese*: nel 1994 sono infatti nate 1.516 imprese in meno rispetto a quelle sorte nel 1993, anno ancora intonato dalla recessione economica;
- *il rapporto con l'estero denota una "performance" sotto tono* (analogamente a quanto già si evidenziava nel Rapporto dello scorso anno): l'accresciuta presenza via export del "made in Milan" (+10%) è risultata inferiore a quella sia del "made in Lombardy" (+16%) che del "made in Italy" (+16%), mentre gli investimenti diretti all'estero - che esprimono il livello dell'internalizzazione produttiva o della "Milano multinazionale" - sono diminuiti del 6%;
- *sono cresciute le tensioni inflazionistiche* generate dal forte apprezzamento delle materie prime importate dall'estero e amplificate dallo stesso risveglio della domanda interna, oltre che dall'ultimo aumento dell'IVA. Ne è scaturita, come del resto in tutto il Paese, una preoccupata "emergenza" inflazione, che a Milano si misura con un tasso medio di aumento dei prezzi al consumo salito dal 3,7% del 1993 al 5% dell' Aprile 1995, di poco inferiore al dato nazionale del 5,2%;
- *si è accentuato il gap tra economia reale e finanza*, come mostra l'accresciuta difficoltà di accesso al credito: gli impieghi bancari per investimenti sono addirittura in flessione (-1% circa nell'ultimo trimestre del 1994), dato che testimonia tra l'altro la diminuita capacità del sistema finanziario milanese di intermediare in modo adeguato le esigenze poste dallo sviluppo economico. A questo proposito si può citare il giudizio contenuto nell'ultimo Rapporto sull'economia lombarda del Mediocredito Lombardo, che solleva "dubbi sull'effettiva sussistenza nella regione di un ambiente

finanziario favorevole alle medie e piccole imprese" (Mediocredito Lombardo, *XI Rapporto sull'economia lombarda*, allegato a <Mondo Economico> del 19 giugno 1995, p. 18).

L'analisi sin qui svolta mostra, in buona sostanza, che intorno all'espansione produttiva del 1994 non si sono ancora sufficientemente attivati quei circuiti virtuosi che stanno alla base di una più solida e generale crescita del sistema economico-sociale. La scarsa "vivacità", se non la depressione, di molti degli indicatori considerati non sembra poter essere imputabile soltanto al ritardo con cui la ripresa ha iniziato a manifestarsi a Milano (i cui effetti dovrebbero essere quindi altrettanto ritardati e rendersi visibili più in avanti). Il loro andamento suggerisce piuttosto l'immagine di un sistema apparente-mente, per così dire, in "*standbay*", il che non significa fermo e tanto meno spento, ma impegnato più a razionalizzare, riorganizzare e selezionare i suoi input, oggi sempre più segnati dall'economia della terziarizzazione e della qualità, che a performare i suoi output.

Eppure, nonostante queste difficoltà e le incertezze dovute alla persistente instabilità del quadro politico, la formazione locale riprende a tessere le sue trame di saldatura. E' proprio il caso del lavoro, del dilemma crescita senza occupazione, che costituisce l'interrogativo centrale e maggiormente foriero di preoccupazioni a cui oggi cercano di dare risposta tutti Paesi economicamente più avanzati.

Alcuni segnali provenienti dalla realtà milanese ci dicono che lo sviluppo produttivo inizia a riassociarsi al lavoro. Infatti:

- l'indagine Camera di Commercio-Assolombarda sull'andamento congiunturale dell'industria manifatturiera registra, nel 1° trimestre 1995, un significativo *aumento degli occupati* (vicino al +2%), mentre tornano a prevalere le aspettative positive degli imprenditori circa la dinamica occupazionale futura;
- *nel corso del 1994 ben 6.000 aspiranti imprenditori si sono rivolti agli sportelli "Punto Giovani" della Camera di Commercio: 1.800 di essi hanno dato vita a iniziative imprenditoriali autonome, prevalentemente ricadenti nel terziario, per 4.000 nuovi posti di lavoro.* Questo dato indica tra l'altro come, nonostante la contrazione del tasso "ufficiale" di natalità, sia tutt'altro che esaurita la spinta alla creazione di nuove imprese;
- *il 72% delle imprese manifatturiere milanesi con meno di 200 addetti intervistate in occasione del già citato sondaggio della Camera di Commercio prevede di effettuare assunzioni nel biennio 1995-1996, destinate ad ampliare gli organici non solo dell'area produzione (operai specializzati), ma anche quelli dell'area risorse umane e formazione, commerciale e di controllo qualità, esprimendo con ciò una domanda di lavoro rivolta in modo significativo alle mansioni ad alto contenuto professionale. Più del 40% degli intervistati esprime peraltro almeno un'indicazione di inadeguatezza della preparazione scolastica dei neoassunti e il quasi 30% delle loro abilità*

professionali (specie per quanto riguarda la conoscenza sulle tecnologie del settore e la capacità gestionali-direttive), il che mette in luce l'esistenza di un certo gap tra l'offerta formativa istituzionale e le esigenze aziendali.

Ci chiediamo se questi segnali di miglioramento della situazione occupazionale potranno inoltre essere rafforzati dallo sviluppo dei "giovani" settori, anche nel senso dei suoi protagonisti, del *multimediale-virtuale* - a cui il Rapporto di quest'anno dedica una prima quanto generalissima "finestra" - che trovano certamente a Milano l'humus ideale per la nascita di nuove iniziative imprenditoriali e di lavoro.

Il rapporto delle piccole e medie imprese milanesi con l'amministrazione pubblica: tra mancate tutele e bisogni di legame

Se il processo virtuoso crescita-investimenti-occupazione sembra essersi in qualche modo avviato, altre e più profonde fratture permangono: è il caso di quella che potremmo chiamare la "disconnessione" con lo Stato. Ben il 93% del nostro campione di piccole e medie imprese milanesi, questa volta rappresentativo anche del settore terziario, ritiene infatti che i propri interessi *non siano sufficientemente recepiti e tutelati* dall'amministrazione pubblica e dal sistema politico-istituzionale.

Sembrerebbe un giudizio "tranchant", sottendente un radicale ritiro della "lealtà", se non fosse che il 68% delle stesse imprese dichiara nello stesso tempo di aver notato miglioramenti nel modo di operare delle istituzioni pubbliche, con particolare riferimento ai comportamenti degli impiegati e alla capacità di comunicare, che costituiscono certo qualità non secondarie della "buona amministrazione".

Alla mancata copertura delle tutele corrisponde una domanda grande di connessione con il nocciolo delle prestazioni: oltre il 93% degli intervistati indica nella *via telematica* il modo migliore per rispondere agli adempimenti amministrativi e alleggerire il carico burocratico-certificativo che grava sulle imprese. Voti e gradimenti un pò inferiori, ma sempre a livelli plebiscitari, ricevono tutti gli altri possibili interventi volti a migliorare il rapporto di servizio con l'utenza o a razionalizzare il funzionamento della macchina amministrativa (dall'apertura di sportelli decentrati al coordinamento interno tra le diverse amministrazioni) eccetto uno, che viene respinto quasi a "furor d'impresa" (76%): potenziare il personale degli apparati pubblici.

E' quindi ben chiaro quello che domandano le aziende: una statualità leggera e vicina agli interessi, funzionante a rete, telematica e interattiva: un'amministrazione "facile", insomma. E come Camera di Commercio, in quanto istituzione per le imprese, non siamo affatto sorpresi, perchè contribuire a costruire una nuova statualità, moderna, pluristituzionale, fondata sulla valorizzazione e l'intersecazione delle autonomie funzionali corrisponde esattamente a una prospettiva che ci ha visto costantemente impegnati in tutti questi anni.

Vi sono poi problemi specifici - come *la corruzione, la criminalità economica, la scarsa trasparenza dei codici inerenti la regolazione dei rapporti di mercato* - la cui soluzione non può più essere demandata all'intervento primeggiante ed esclusivo dello Stato, ma richiede semmai la maggiore collaborazione di questo con i corpi intermedi associativi e della rappresentanza (modalità mediamente auspicata dal 63% delle imprese).

Che lo Stato debba "relativizzarsi" lo dimostrano due semplici dati: il suo maggior ruolo nell'affrontare i problemi di cui sopra viene ritenuto come la soluzione più adeguata dal 22% delle imprese, una percentuale non certo molto distante, considerata la natura dei temi, dal 15% riservato alle associazioni, che sale al 18% con riferimento alla tematica della trasparenza nei rapporti tra operatori economici.

E' proprio quest'ultimo fenomeno a sollevare le maggiori preoccupazioni delle imprese: il 44% di esse lo ritengono da "abbastanza rilevante" a "determinante" nell'influenzare negativamente le attività imprenditoriali, contro i "soli" - si fa per dire - 29% e 22% associati rispettivamente alla corruzione e alla criminalità economica. Anche in questo caso emerge una particolare sintonia tra le esigenze delle imprese e il ruolo della Camera di Commercio, che - in base alle stesse competenze funzionali attribuite all'Ente dalla Legge 580 di riordino del sistema camerale - sta notevolmente intensificando la sua azione nel campo della regolazione e della trasparenza delle relazioni di mercato, come mostra anche l'iniziativa assunta con l'istituzione di un *Osservatorio permanente sulla criminalità economica*.

Punti di forza e punti di debolezza di una Milano internazionale sempre più ville espace che ville acteur. Un Urban Center per la città delle frammentazioni?

Come ogni anno, il nostro Rapporto contiene uno scenario dedicato a cogliere l'evoluzione del posizionamento competitivo dell'area milanese, nel cui ambito un'attenzione particolare ricevono le problematiche di ordine territoriale-infrastrutturale, che rivestono un ruolo sempre più determinante nel favorire o meno lo sviluppo complessivo del sistema locale. Anche in questo caso conviene far ricorso ai risultati emersi dall'ormai più volte citato sondaggio sulle piccole e medie imprese milanesi, che forniscono alcuni spunti utili all'avvio delle nostre descrizioni e riflessioni.

Il 41% degli imprenditori intervistati percepisce Milano come "porta di accesso dell'Italia in Europa", mentre soltanto il 17% la considera una "metropoli avanzata in linea con le altre metropoli europee". Quindi "snodo" e punta avanzata del Paese che guarda all'Europa, ma anche città che sembra ancora faticare in salita nella corsa del confronto competitivo con le altre capitali economiche europee. Città che addirittura costituirebbe, per il 28% delle imprese; un' "area deindustrializzata in declino", valutazione che st'ultima certamente discutibile, ma in ogni caso rivelatrice di uno stato di disagio diffuso in una parte non irrilevante degli operatori economici e contenente comunque una sua verità.

L'asse dello sviluppo manifatturiero si sta infatti sempre più decentrando verso le province e i distretti del Centro-Nord-Est d'Italia: la variazione 1985-1990 dei numeri indici (*Italia=100*) del valore aggiunto nell'industria per abitanti elaborata dal Censis risulta infatti, per l'area milanese, di entità assai inferiore (97 punti) rispetto a quelle registrate da regioni come il Veneto (106) e l'Emilia Romagna (107) o da province quali Padova (109,7), Vicenza (108), Reggio Emilia (111) (vedi Censis, *La situazione sociale del Paese* 1994, p 80).

La localizzazione diffusa delle attività economiche e degli insediamenti abitativi rende inoltre sempre più scarsa (e quindi più costosa) la risorsa territorio, determinando così la "fuga" delle unità produttive dalle aree centrali ormai sature a quelle periferiche e meno congestionate.

Questa centrifugazione sembra peraltro dar luogo all'emergere di nuovi *milieu* territoriali o poli interni all'area metropolitana - collegati spesso da relazioni interperiferiche autonome e denotati da spiccate specificità areali (come la Brianza collinare, il Vimercatese, la "valle dell'Olona", sino alla cosiddette "strade mercato") - che potrebbero rappresentare, insieme al *riuso dei dieci milioni di metri quadrati di aree dismesse*, uno spazio-rete da valorizzare per il rilancio competitivo di Milano. E allora il "declino" percepito dai nostri imprenditori non sta tanto nella deindustrializzazione - un fenomeno che la lettura media e appiattente "per provincia" tende forse ad infantizzare oltre il dovuto - quanto nel mancato governo policentrico del "reticolo" delle risorse.

Con le sue 467 imprese multinazionali, che rappresentano il 32% del dato italiano e risultano per quasi la metà localizzate nella città centrale, l'area milanese è porta non solo dell'Italia in Europa, ma anche dell'Europa in Italia, rivestendo una funzione di *gateway* privilegiato per l'accesso degli operatori esteri al mercato nazionale. Milano può quindi contare su una serie di fattori di attrazione-localizzazione - quali, soprattutto, l'elevata dotazione di servizi avanzati e l'ampia disponibilità di risorse umane e professionali - che le assegnano un ruolo indiscusso di cerniera con il mercato internazionale.

Negli ultimi anni si registra peraltro un calo preoccupante della capacità attrattiva di Milano: nel periodo 1990-1994 lo stock delle imprese a partecipazione estera si è ridotto del 5%, mentre il tasso di "natalità multinazionale", ossia il rapporto percentuale tra le nuove iniziative e quelle esistenti, si è più che dimezzato (passando dal 9% al 4%). Persino la svalutazione della lira non ha funzionato da stimolo: anche tra il 1992 e il 1994 il trend degli investimenti esteri in entrata rimane negativo (-1% circa), mentre per l'Italia risulta positivo (+2%), a testimoniare il fatto che il cosiddetto "effetto Paese", spesso evocato come una vera e propria "diseconomia esterna", non può nascondere le ragioni dei "guai" interni.

Il problema vero è che la competizione globale si "regionalizza", giocandosi sempre di più tra sistemi territoriali locali (città, distretti, regioni) e sempre meno tra sistemi nazionali: più tra territori-rete che tra territori-stato. Aumentando la possibilità di indirizzare-spostare le risorse tra localizzazioni alternative, la prossimità al mercato nazionale diventa un requisito sempre meno determinante per le scelte delle imprese multinazionali o "multiterritoriali", come sembra più giusto

chiamarle. Queste sono invece crescentemente attratte dall'eccellenza del contesto locale in sè, ossia dal suo livello qualitativo misurabile soprattutto in termini di capitali conoscitivi e tecnologici, reti informative, risorse umane qualificate. Il rafforzamento e l'organizzazione in sistema di questi fattori di attrazione - certamente da considerarsi potenziali *punti di forza* dell'area milanese - rappresenta quindi la vera sfida competitiva per Milano.

Continuare ad "adagiarsi" sul ruolo, sostanzialmente passivo, di miglior porta di accesso possibile all'Italia oggi non solo è insufficiente, ma anche rischioso, in quanto può tradursi in periferizzazione progressiva nella rete della città europee. Tale funzione - di *ville espace* più che di *ville acteur* - non corrisponde più alle stesse strategie ed esigenze delle cosiddette imprese multinazionali, che in realtà sono sempre di più delle imprese "multiterritoriali" e "multiculturali", ossia imprese organizzate come un insieme di piccole- medie unità produttive e in costante interazione con il contesto non solo economico, ma anche sociale, culturale e istituzionale delle specifiche realtà in cui operano. E che quindi domandano "eccellenza" - di rapporti, di prestazioni, di opportunità - in quanto ragioni del loro stesso successo competitivo.

Ma vi sono anche i *punti di debolezza*. Tra questi, l'insufficiente adeguamento quantitativo e qualitativo delle reti infrastrutturali è senz'altro quello che maggiormente concorre a penalizzare Milano nei confronti delle altre capitali economiche europee "concorrenti" (Barcellona, Lione, Francoforte, Stoccarda, per non parlare di Parigi, Londra, Amsterdam).

Molti progetti, pochi cantieri, tantissimi ritardi, nessun'opera ultimata: questo lo scenario del blocco dello sviluppo infrastrutturale - e bloccato soprattutto nei processi decisionali sottostanti - che ha prevalso in tutti questi ultimi anni.

Lo stato dell'arte a questo proposito disegnato dal Rapporto ci dice che il 1994, in fondo, non è trascorso del tutto invano: insieme alle "solite storie" di ritardi e marce lente - tra cui rientra il *progetto Alta Velocità* - e alla strutturale carenza di politiche integrate, segnala infatti qualche "buona nuova". Come ad esempio la nascita del *Servizio Ferroviario Regionale*, una felice eccezione di politica "sistemica" in un panorama generale caratterizzato dalla eccessiva frammentazione degli interventi, e la decisa ripresa di *Malpensa 2000*, un'opera d'importanza fondamentale per il recupero del grande svantaggio di accessibilità intercontinentale accumulato da Milano (che attualmente offre soltanto 17 destinazioni intercontinentali, ossia un settimo di quelle offerte da Francoforte).

Lo stessa *indagine Delphi sulle politiche infrastrutturali* svolta annualmente dalla Camera di Commercio per raccogliere le valutazioni e gli umori della comunità economica milanese intorno ai problemi dello sviluppo urbano, mostra una evoluzione dei giudizi meno orientata al pessimismo. Anzi, con il "round" dell'ottobre 1994 affiorano per la prima volta, in termini di prospettive, apprezzamenti moderatamente migliorativi con riguardo a *sistema fieristico, telecomunicazioni e sistema aeroportuali*, mentre i problemi connessi agli *insediamenti produttivi* e al *degrado urbano* sono percepiti ancora in fase di aggravamento e quelli relativi a *trasporti urbani ed extraurbani, trattamento rifiuti, risorse idriche, sistema mercatistico e attrezzature congressuali* sono valutati stazionari. Nel complesso, rispetto a un 1993 molto più regressivo, emerge un quadro caratterizzato dalla stabilizzazione delle problematiche infrastrutturali, ma non ancora di miglioramento.

Se il capitale infrastrutturale non migliora, ma è già molto che non peggiori, il capitale "tecnopolitano" - ricorrendo qui a una bella espressione di Gianfranco Dioguardi - stenta a decollare. E' quello che ci dice ancora il nostro Rapporto, quando registra puntualmente la navigazione difficoltosa e accidentata in cui - tra gli "stop and go" degli iter burocratici e l'incertezza delle risorse finanziarie- si imbattono i principali progetti urbani rivolti allo sviluppo delle funzioni di eccellenza. Così, mentre *Tecnocity* rischia di smarrire il senso originario della sua proposta e le imprese "pulcino" dell'*incubatore tecnologico Bicocca* soffrono la carenza di rapporti stabili e diffusi con i centri della ricerca scientifica, il *Parco Scientifico delle Tecnologie Ambientali di Sesto San Giovanni*, a quattro anni della sua istituzione, non avvia ancora l'attività. Altri esempi della difficoltà di tradurre i progetti in opere compiute. E si potrebbe continuare chiedendoci dov'è finito il Centro Congressi o perchè mai una città come Milano non riesca a dotarsi di agenzie per il *marketing urbano* e *l'attrazione degli investimenti esteri*, che costituiscono strumenti di promozione e sviluppo normalmente diffusi nelle altre città e regioni europee.

Cosa manca dunque a questa città, a questa provincia che, invertendo la congiuntura negativa e avviando un nuovo ciclo economico espansivo, contabilizza il +7-8% di produzione industriale, rilancia gli investimenti e forse l'occupazione, torna a puntare sul terziario avanzato, si riorganizza e investe qualità? Le manca la capacità di gestione a rete del sistema, conclude in sostanza il nostro Rapporto, un "pivot che faccia gioco" secondo il Censis, un *focal points* per la negoziazione tra gli attori, come sostiene Enrico Ciciotti nelle pagine di *Impresa & Stato* (settembre 1994), rivista della Camera di Commercio. Manca, in definitiva, un progetto globale di città, ossia un "metodo" che rompa la frammentazione - della domanda come dell'offerta di città - e aggregi intorno a sè i diversi *network* degli attori e dei protagonisti. Ed è precisamente questa la direzione di lavoro in cui la Camera di Commercio si è impegnata in tutti questi anni e che continuerà a rappresentare l'oggetto dei suoi sforzi futuri.

Prima Parte

**QUADRO
ECONOMICO**

SCENARI ECONOMICI DI RIFERIMENTO

1.1. CRESCITA MONDIALE FRA FINANZIARIZZAZIONE E GLOBALIZZAZIONE

Se si volessero scegliere tre parole chiave per sintetizzare la performance dell'economia mondiale nello scorso anno dovrebbero essere: crescita, finanziarizzazione, sviluppo commerciale. Questi tre fattori hanno infatti caratterizzato l'evoluzione recente dello scenario internazionale con tale evidenza da farlo risultare ad oggi attestato sui blocchi di partenza di un nuovo ciclo economico, sostanzialmente e "strutturalmente" diverso da quelli precedenti.

Il protagonismo ormai effettivo e consolidato dei paesi cosiddetti "emergenti" (non più proiettati in una veloce rincorsa ma dotati di una propria capacità autonoma di sostegno del ciclo economico, e di un distinto potenziale concorrenziale) modifica la configurazione stessa dei mercati e i criteri per la fissazione delle strategie d'azione di Governi e Imprese.

La crescita del peso dei fattori economici "immateriali" e l'accentuazione del ruolo assunto dai mercati finanziari, azionari e monetari sul piano internazionale, costituisce un potente fattore di integrazione a favore del processo di globalizzazione, e con ciò fornisce una significativa spinta alla modernizzazione dei mercati e alla ridefinizione e armonizzazione delle regole sottostanti al loro funzionamento.

La crescita del volume degli scambi commerciali e il fiorire di accordi macro-regionali, infine, rafforzano la permeabilità dei mercati e spingono le imprese a disegnare le proprie strategie in rapporto a un "concetto" di mercato totalmente nuovo.

Lo sfondo che accomuna, interseca e fertilizza tali "fenomeni", legandoli in relazioni di stimolo e rafforzamento reciproco, è costituito dalla globalizzazione dell'economia, espressione tesa ormai ad indicare - più che un processo caratterizzante - una sorta di criterio fondante, di espressione diffusa dell'agire economico, dalla quale è impossibile prescindere nel lavoro di interpretazione delle dinamiche di sviluppo (indipendentemente dal livello territoriale e dall'ambito di attività a cui si intende fare riferimento).

Tenendo ferma questa chiave di lettura trasversale, si fornisce una rassegna dei più importanti elementi che qualificano e caratterizzano i tre fenomeni a cui si è fatto cenno.

1.1.1. CRESCITA

La performance economica di tutti i paesi industrializzati è stata migliore di quanto gli organismi e gli istituti di ricerca nazionali e internazionali avessero previsto. Le previsioni che l'OCSE formulava nel dicembre 1993, ad esempio, sono state riviste più volte verso l'alto nel corso dello scorso anno, e definitivamente superate con il preconsuntivo (Tab. 1).

Tab. 1 - I principali indicatori macroeconomici: preconsuntivi 1994 e previsioni 1995**Variazioni % destagionalizzate in volume rispetto all'anno precedente**

		USA	JAP	D	UK	F	I	CDN	OCSE	OCSE- UE
PIL	Dic. 94	3,9	1,0	2,8	3,5	2,2	2,2	4,1	2,8	2,3
	Dic. 95	3,1	2,5	2,8	3,4	3,1	2,7	4,2	3,0	3,0
Dom. Int.	Dic. 94	4,6	1,7	2,7	2,6	1,4	1,2	3,3	2,9	1,6
	Dic. 95	2,8	3,2	3,4	3,0	2,5	2,0	3,7	2,9	2,6
Investim. ¹	Dic. 94	12,5	-7,1	1,2	1,5	0,3	4,2	8,6 ⁴	4,9	1,5
	Dic. 95	8,6	1,4	8,0	6,9	5,4	5,9	7,3 ⁴	-	-
Prod. ind	Dic. 94	5,8	0,2	-	3,9	3,1	4,3	5,2	-	-
	Dic. 95	4,3	5,5	-	4,3	4,2	4,0	5,5	-	-
Export	Dic. 94	7,8	4,3	7,9	8,2	5,1	9,6	10,2	9,0	10,1
	Dic. 95	10,8	3,4	8,4	8,2	6,3	7,8	9,4	8,1	7,6
Import	Dic. 94	12,5	9,1	7,1	5,9	6,3	7,7	8,2	8,9	6,4
	Dic. 95	7,8	7,9	6,4	7,4	6,4	5,4	8,0	7,4	6,6
Disocc.	Dic. 94	6,1	2,9	9,6	9,4	12,8	11,3	10,5	8,2	11,6
	Dic. 95	5,6	3,0	9,1	8,7	12,3	11,2	9,7	7,9	11,3
Inflaz. ³	Dic. 94	2,0	0,6	2,3	2,2	1,3	3,1	0,6	2,1 ²	2,5 ²
	Dic. 95	2,5	0,6	2,0	2,3	1,8	2,9	2,1	2,3 ²	2,5 ²

(1) Investimenti privati non residenziali; (2) esclusa Turchia; (3) deflatore del PIL; (4) solo settore privato.

Fonte: OCSE, Perspectives économiques, dic. 1994

Dunque la tanto attesa ripresa economica dei paesi industriali alla fine è arrivata, ha mostrato la propria consistenza nel 1994, si è ulteriormente rafforzata e - in accordo con le previsioni - prosegue nel 1995. All'espansione già in atto nei paesi anglosassoni si è accompagnata una crescita più sostenuta in quelli dell'europa continentale e nel Giappone. Già dallo scorso anno la crescita dell'UE ha superato il 2% avvicinandosi alla media OCSE del 2,8%, e secondo le convinzioni generali finirà per attestarsi intorno al 3% nei prossimi anni.

Lo sviluppo economico complessivo è stato sostenuto anche tra i paesi non appartenenti all'OCSE. Anzi, dalla constatazione che il tasso di crescita mondiale risulta più elevato di quello dei soli Paesi OCSE si ricava la conferma del forte sviluppo che vaste aree di paesi emergenti stanno registrando. Sud America, Estremo oriente, Cina, India e Europa Centro Orientale, infatti, aumentano progressivamente la produzione di manufatti; il loro sviluppo si autosostiene indipendentemente dal ciclo dei paesi industrializzati e apre nuove opportunità per investitori e consumatori europei e americani. Il risparmio da questi accumulato trova nei paesi emergenti occasioni di guadagno più elevato e l'aumento della penetrazione nei nostri mercati delle merci prodotte in quei paesi apre prospettive di aumento del potere d'acquisto per i nostri consumatori.

Nel lungo periodo, gli effetti di questi fenomeni dovrebbero tradursi in una pressione verso la riduzione delle differenze tra i salari dei paesi emergenti (che crescerebbero più velocemente) e i salari dei paesi già industrializzati (che crescerebbero più lentamente). Inoltre (e qui tornano gli importanti aspetti finanziari), dovrebbe aversi una pressione sui tassi d'interesse reale che tenderebbero verso livelli più elevati in conseguenza della maggiore redditività del capitale impiegato in quelle aree.

Nel breve-medio periodo, invece, le economie industrializzate traggono e trarranno vantaggio dalla necessità che i paesi emergenti hanno di aumentare le importazioni nette di manufatti per sviluppare la loro capacità produttiva. Al tempo stesso, affinché non si determinino fiammate inflazionistiche, è necessario che la domanda estera dei prodotti nazionali di tali economie avanzate non si sommi ad un incremento troppo sostenuto di quella interna.

A questo riguardo, l'esperienza più recente conferma che i mercati finanziari sono piuttosto sensibili alle aspettative inflazionistiche, e anche per questa ragione l'andamento generale dei prezzi costituisce una delle maggiori preoccupazioni di ogni governo. Imprenditori, politici e investitori seguono oggi i mercati con molta attenzione dal momento che già nello scorso anno l'accelerazione della crescita produttiva si è riflessa in una maggiore domanda di materie prime e di prodotti di base e, quindi, in una spinta sui loro prezzi. Tale tendenza si è riflessa sul sistema dei prezzi alla produzione di molti paesi, rafforzando i timori di nuove tensioni inflazionistiche. I dati relativi ai primi mesi del 1995, del resto, confermano questi timori e rendono particolarmente delicata la situazione dell'Italia che ha una forte dipendenza energetica dall'estero e un cambio con le valute forti che subisce continui scivolamenti. E se anche quest'ultima circostanza ha avvantaggiato la nostra economia rendendone più competitive le esportazioni, d'altro canto la danneggia attraverso l'aumento dei costi dei beni importati.

Sebbene in varia misura, dunque, l'orientamento generale delle politiche economiche nel 1994 è stato sempre più volto a contrastare l'insorgere di tensioni. Segnali significativi in questa direzione sono stati il protrarsi della moderata crescita salariale (dovuta anche al persistere di elevati tassi di disoccupazione), accompagnato da una progressiva restrizione sia delle politiche di bilancio (richieste in più paesi dal risanamento dei conti pubblici) che - soprattutto - di quelle monetarie, che hanno provocato un importante aumento dei tassi di interesse reali.

Questa politica attiva del controllo dei tassi di interesse (*Targeting*) attuata principalmente nei paesi in cui la ripresa sembra più avanzata, si è finora rivelata di conforto alle aspettative di una crescita moderata dei prezzi, nonostante il tasso elevato di espansione del commercio mondiale (attorno al 9% nel 1994 e di poco inferiore per il 1995). Un'accelerazione dei prezzi sembra comunque verosimile, ma essa dovrebbe trasmettersi in modo molto limitato al consumo finale. A questo scopo dovrebbero essere finalizzate anche le azioni di preventivo rialzo dei tassi di interesse degli altri paesi tra cui la Germania e l'Italia.

Scheda 1.

● LA DINAMICA DEI PREZZI: UN POTENZIALE VINCOLO ALLA RIPRESA

❶ Come avviene sempre quando le economie ricominciano a crescere e aumentano il consumo di energia, il prezzo del petrolio ha presentato aumenti nel corso del 1994, ma mostrando una tendenza alla crescita ancora modesta che sembra confermarsi tale anche nei primi mesi del 1995. Sembra scontato infatti che il rinnovo dell'accordo OPEC, che fissa un tetto produttivo di 24.5 milioni di barili al giorno, avrà un effetto stabilizzante nella determinazione di una soglia minima di prezzo. La pressione dal lato della domanda - che dovrebbe derivare dalla sincronizzazione dei cicli economici dei paesi OCSE - potrebbe trovare nel medio periodo buoni spazi di assorbimento dal lato dell'offerta. La previsione a tre anni è di una crescita molto contenuta. Tale tendenza potrebbe essere confermata dall'eventuale decisione congiunta ONU-Irak (nel momento in cui scriviamo le trattative sono ancora in corso) che consentirebbe all'Irak di derogare parzialmente all'embargo ONU sulle esportazioni di greggio.

❷ Il prezzo delle materie prime non petrolifere e quello dei prodotti agricoli dovrebbero crescere, invece, in modo sostenuto nei prossimi tre anni: il primo a causa di tensioni speculative, strutturali e congiunturali, il secondo per effetto degli accordi GATT sui prodotti agricoli. Questa tendenza si contrappone a quella che caratterizza i manufatti, il cui tasso di crescita dovrebbe raggiungere il 3,9% soltanto nel 1997.

❸ La crescita contenuta dei prezzi dei manufatti in un periodo di espansione economica suggerisce una tesi di disinflazione strutturale su questi prodotti, legata principalmente all'abbondante offerta mondiale e a una crescita contenuta della domanda di consumi nelle maggiori economie industrializzate. Il forte aumento dell'offerta proviene da paesi altamente concorrenziali dal lato dei prezzi, per il contenimento del costo del lavoro associato a tecnologie produttive in grado di comprimere l'utilizzo di materie prime e di contenere quindi il costo per unità di prodotto a parità di crescita dei prezzi degli input produttivi. A ciò si aggiungono gli effetti del processo di ristrutturazione industriale dei principali paesi dell'area OCSE, che si è evoluto nella medesima direzione.

Dal lato della domanda occorre distinguere tra i manufatti destinati al consumo finale e quelli intermedi. Questi ultimi sono certamente più standardizzati e quindi più elastici al ciclo economico. E' quindi probabile che le maggiori tensioni sui prezzi si ripercuotano proprio su questa componente dei manufatti.

Nel mercato dei prodotti finali agiscono due fattori. Da un lato la pressione dei paesi emergenti che stanno registrando un aumento del reddito disponibile, dall'altro la già citata modesta dinamica dei consumi nella maggior parte dei paesi OCSE. Nel primo caso le tensioni sui prezzi potranno riguardare fasce qualitativamente più basse rispetto ai prodotti cui si rivolgono i mercati industrializzati, per cui l'effetto finale sui prezzi dei paesi industrializzati non potrà che essere modesto. Nel secondo, il sistema produttivo e distributivo cercano di far fronte alla modesta domanda di consumo mediante politiche di contenimento dei prezzi e mediante la modificazione della qualità

dei prodotti, in modo da lasciare inalterati i valori medi unitari dei prodotti venduti. Ciò comporta non solo forti riduzioni dei prezzi alla vendita, ma la contemporanea affermazione di catene distributive che si caratterizzano per il basso prezzo dei prodotti venduti.

La minaccia dell'inflazione, tuttavia, è sempre presente. La crescita della domanda di beni di consumo che la ripresa mondiale prima o poi porterà con sé, potrebbe indurre i produttori e la distribuzione commerciale a ricostituire i loro margini di profitto erosi da qualche anno di stagnazione. Se ciò dovesse accadere, se - cioè - gli imprenditori cercassero di sottrarsi al pagamento della loro quota di *tassa da recessione*, la conseguenza potrebbe essere l'avvio di un nuovo periodo di aspettative inflazionistiche crescenti le quali - come ormai tutti sanno - finiscono inevitabilmente per verificarsi. Ed è proprio allo scopo di impedire a queste aspettative inflazionistiche di prendere corpo che le Banche centrali oggi giocano d'anticipo rialzando il tasso di sconto in anticipo rispetto al reale insorgere di tensioni inflazionistiche. Quando la Banca centrale ha una solida reputazione di rigore questa azione è sufficiente a segnalare credibilmente ai mercati gli obiettivi che essa si è proposta, e l'immediato affievolirsi delle tensioni sui prezzi e delle speculazioni sui differenziali inflazionistici tra diversi paesi viene definito *effetto di annuncio*.

1.1.2. ECONOMIA FINANZIARIA E PROCESSI DI GLOBALIZZAZIONE

La finanziarizzazione dell'economia è il filo rosso che collega in maniera trasversale tutte le attività economiche: di fatto non sono più le variabili reali a condizionare il destino di un'impresa o di un sistema economico, ma prevalentemente quelle finanziarie. Questa tendenza, che non nasce nel 1994, ma vi trova importanti conferme, è stata autorevolmente definita *Casinò Economics*, economia da casa da gioco. In sostanza si tratta di un'economia che nel valutare le opportunità di investimento non bada più ai *fondamentali* della realtà che si propone di giudicare, ma che a scopo speculativo scommette sulla sostenibilità di quella realtà.

Fatalmente ciò non fa altro che generare profezie autoverificanti e *selezione avversa* delle opportunità di investimento: scegliendo di concentrarsi su quelle apparentemente meno rischiose si condannano al fallimento paesi o società che altrimenti avrebbero avuto sì posizioni delicate, ma certamente meno critiche di quanto finiscano poi per divenire.

Alla luce di queste considerazioni vanno valutati, infatti, sia la crisi del Sistema monetario europeo del 1992, sia la crisi che ha colpito il Messico nel dicembre dello scorso anno, sia i rigurgiti protezionisti di Argentina e Brasile, che per conquistare e consolidare la loro credibilità presso gli investitori internazionali sono costretti ad adottare misure che vanno in direzione opposta a quella richiesta dai loro tentativi di integrazione regionale.

A tale influenza delle variabili finanziarie nelle performance e nelle scelte delle politiche economiche nazionali, fa da sfondo - o meglio da supporto - una sempre maggiore globalizzazione dei mercati immateriali azionari, monetari e dei servizi finanziari.

Le attività finanziarie si prestano meglio, per loro natura, ad una "trattazione immateriale", e come quindi esse abbiano potuto particolarmente godere dei benefici offerti dall'avanzamento

tecnologico nei mezzi di comunicazione, di informazione e di elaborazione dei dati, i quali hanno ridotto i costi e aumentato la rapidità di esecuzione dell'intermediazione.

Ciò ha sicuramente favorito tanto l'espansione di questo tipo di attività, quanto la loro globalizzazione, ponendo così le condizioni per una crescita del peso assunto nel condizionare l'economia reale (S. Zecchini, 1995) e per stimolare, di conseguenza, anche il processo di globalizzazione di quest'ultima.

Il rapido aumento del volume di operazioni sul mercato dei cambi (che si è triplicato dal 1986 in poi, raggiungendo un ritmo giornaliero di 880 miliardi nel 1993), la crescita media annua degli investimenti azionari (che è stata negli anni '80 di circa il 15%), la consistenza dei titoli esteri detenuti dai residenti di Stati Uniti, Europa e Giappone (stimata alla fine del 1991 in 2.500 miliardi di dollari), la tendenza degli investitori istituzionali (quali compagnie di assicurazione, fondi pensione, fiduciari e di investimento, "hedge funds") a diversificare verso l'estero le loro strategie di investimento, sono alcuni indicatori del forte mutamento di ruolo registrato dai mercati finanziari e del loro accentuato processo di globalizzazione.

Sebbene quest'ultimo tocchi solo alcuni segmenti dei mercati dei capitali (in particolare quelli a breve termine e a più elevata liquidità, mentre gran parte degli investimenti a lungo continua ad essere finanziata dal risparmio interno a ciascuna economia), esso ha notevolmente influito sulla globalizzazione dell'economia reale, facilitando il finanziamento delle diverse attività delle imprese, e consentendo l'intensa attività di fusioni e acquisizioni che nell'ultimo decennio ha portato alla ristrutturazione su scala internazionale degli assetti proprietari delle società.

Più complessivamente tale contributo può essere rintracciato anche in effetti di razionalizzazione su scala globale delle attività di un'impresa, e di promozione della localizzazione dei capitali dotati di più elevata redditività, oltre che di diffusione dello sviluppo dalle economie avanzate al resto del mondo. Effetti ai quali si legano frequentemente strategie di ricerca di maggiore efficienza nella produzione e di incrementi di produttività, certamente fondamentali per l'espansione dell'economia reale.

E' chiaro come ciò rimandi poi ad una ulteriore azione di spinta, tramite l'esigenza, espressa dalle attività "internazionalizzate" di produzione, di servizi e commerciali, di accedere a una gestione finanziaria globale.

Effetto di tale spinta è stata anche la rapida integrazione dei mercati finanziari, avvenuta attraverso la rimozione degli ostacoli alla libera circolazione dei capitali e la graduale eliminazione dei vincoli da regolamentazione finanziaria: nell'area Ocse la maggioranza dei Paesi ha abolito ogni restrizione ai movimenti dei capitali, e gran parte dei vincoli sugli intermediari. In Europa è prevista per il 1996 l'entrata in vigore della Direttiva sui Servizi finanziari, il cui esito ultimo sarà probabilmente la creazione di un mercato finanziario integrato su scala continentale.

La concorrenza determinatasi fra piazze finanziarie nazionali nell'attrarre investitori esteri ha contribuito, dal canto suo, all'armonizzazione delle regole sottostanti l'intermediazione - specialmente per quanto riguarda la trasparenza dell'informazione sugli operatori di mercato e le pratiche di mercato - favorendo ulteriormente il processo di globalizzazione finanziaria.

Prospettive di ancora maggiore impulso a tale processo sono rintracciabili inoltre nel fabbisogno di finanziamenti di grandi dimensioni derivante in primo luogo dai disavanzi di bilancia corrente dei pagamenti di paesi come gli Stati Uniti (in cui il disavanzo corrente sull'estero si attesta, secondo previsioni OCSE, sul 2-2,5%), dei maggiori Paesi OCSE e di alcuni Paesi in via di sviluppo, ma anche dal finanziamento di grandi progetti e dall'espansione del controllo di alcune imprese su altre, oltre che dalla volontà di mobilitare il maggior numero di fonti di risparmio disponibili alle condizioni più vantaggiose.

Va sottolineato come, più che altri contesti, quello del mercato finanziario rimanga privo di organismi e istituzioni internazionali in grado di assecondarne e sorvegliarne lo sviluppo, e di garantire il rafforzamento transnazionale delle attività nell'ambito di una quadro comune di regole strutturali per mercati e operatori. Al fine di assecondare la globalizzazione dell'economia è però augurabile che il maggior numero di paesi giungano - se non a creare uno specifico organismo internazionale - almeno a concordare una strategia comune per il governo dei mercati finanziari, finalizzata a sanare gli stati di crisi e a prevenire l'insorgere di rischi di instabilità e di tensioni speculative. La molteplicità di forme di cooperazione attualmente esistenti non garantisce alcunché, infatti, in questa direzione.

1.1.3. ORGANIZZAZIONE REGIONALE DEGLI SCAMBI

Come già accennato, uno dei fenomeni che più distintamente hanno caratterizzato le dinamiche di sviluppo economico mondiale nel 1994 è stato il rilancio del commercio internazionale. Anzi, proprio la crescita del flusso di scambi commerciali sembra essere il motore propulsivo della ripresa. D'altronde questo rilancio è tanto la conseguenza quanto la causa dell'organizzazione in aree regionali di libero scambio di un gran numero di paesi: la chiara percezione dell'importanza dell'integrazione commerciale nel favorire l'allargamento delle prospettive di competitività delle economie nazionali ha prodotto nello scorso anno un fiorire di iniziative regionali, tese a favorire la costituzione e la rivitalizzazione di aree economiche integrate, unioni commerciali, unioni doganali e accordi di libero scambio tra paesi contigui e affini per cultura o per grado di sviluppo economico.

Le aree di libero scambio sono oggi piuttosto numerose (Tab. 2), e molto spesso esse si integrano vicendevolmente o si intersecano. Numerosi analisti prevedono che nel volgere di pochi decenni (o forse anche in tempi più brevi) la neonata WTO (Organizzazione mondiale del Commercio) costituirà la struttura nella quale tutte queste organizzazioni si fonderanno. Lo stesso Direttore generale della WTO, del resto, ha sostenuto che questo proliferare di accordi particolari non costituisce un ostacolo al libero commercio, ma crea, anzi, le condizioni per ulteriori riforme che vadano in direzione della più ampia liberalizzazione degli scambi.

Salvo il presentarsi di nuove forme di protezionismo non tariffario (come l'applicazione di arbitrarie procedure "anti-dumping", di norme tecniche, ecologiche, sanitarie) questa dovrebbe effettivamente essere la futura linea di sviluppo per questi mercati.

Tab. 2 - Le aree di libero scambio

NAFTA - North American Free Trade Agreement	Stati Uniti, Canada, Messico Candidato :Cile
MERCOSUR - Mercado Comun do Cono Sud	Brasile, Argentina, Uruguay, Paraguay Candidato :Cile
G3 Gruppo dei Tre	Messico, Colombia, Venezuela
Patto Andino	Bolivia, Colombia, Ecuador, Perù, Venezuela
CACM Mercato Comune Centro Americano	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama
CARICOM - Comunità e Mercato Comune dei Caraibi	Antigua e Barbuda, Bahama, Barbados, Belize, Dominica, Giamaica, Grenada, Guyana, Montserrat, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Trinidad e Tobago
ASEAN - Association of South East Asian Nations	Brunei, Indonesia, Malaysia, Filippine, Singapore, Thailandia
APEC - Asia-Pacific Economic Cooperation	Australia, Brunei, Canada, Cile, Cina, Corea del Sud, Filippine, Giappone, Hong Kong, Indonesia, Malaysia, Messico, Nuova Guinea, Singapore, Stati Uniti, Thailandia, Taiwan. In attesa: India, Vietnam, Russia.
UE - Unione Europea	Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svezia.
EFTA - European Free Trade Association	Islanda, Norvegia, Svizzera (fino al 31.12.1994 anche Austria, Finlandia, Svezia che fanno ora parte dell'UE)

Corollario importante di questo fermento, infatti, è proprio la decisione di far sorgere - finalmente - l'Organizzazione Mondiale del Commercio in sostituzione dell'Accordo generale sul commercio internazionale e le tariffe doganali, GATT. L'insediamento ufficiale di questa nuova organizzazione sovranazionale testimonia un nuovo ordine delle relazioni economico-politiche internazionali e i contrasti che hanno caratterizzato la nomina del primo direttore generale della WTO rivelano l'importanza della posta in gioco: la progressiva eliminazione di tutte le barriere alle attività economiche, il rafforzamento del processo di mondializzazione e l'affermazione di un mercato globale, nell'ambito del quale finiranno per essere selezionati specifici modelli produttivi, imprenditoriali e anche culturali.

La grossa questione riguarda proprio il criterio di scelta di tali modelli, per cui diviene evidente che la scelta del Direttore generale della WTO non sarà priva di conseguenze essendo la visione dello sviluppo che egli incarna determinante nell'orientare gli esiti del processo di integrazione commerciale.

Allo scopo di meglio comprendere la rilevanza della suddivisione in aree regionali di scambio si riporta un quadro con le quote del commercio tra le principali di esse (Tab. 3).

Tab. 3 -Distribuzione geografica dell'export dei tre maggiori blocchi commerciali in %

ORIGINE	DESTINAZIONE			
	EUROPA	NAFTA+ AM. LATINA	APEC ASIA	RESTO DEL MONDO
EUROPA (UE+EFTA)	71,1	9,5	8,0	11,4
NAFTA+AM. LATINA	22,4	45,4	22,4	9,8
APEC ASIA	18,0	27,4	33,7	20,9

Fonte: UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)

In questo panorama di rivitalizzazione degli scambi, la novità più importante è costituita dall'Apec, l'organizzazione che riunisce 18 Paesi del Pacifico. Nel 1994 questa organizzazione ha precisato meglio i propri scopi, e l'idea iniziale (legare le economie di questi Paesi in una logica di *regionalismo aperto* in modo da sfruttare meglio le potenzialità di crescita esistenti) è stata ampliata. Si è così deciso di creare un'area di libero scambio e d'investimento a partire dal 2010 per i Paesi più progrediti ed entro il 2020 per quelli in via di sviluppo.

L'importanza di questo organismo nel futuro del commercio mondiale è evidente se si considera che nel 1993 il PIL globale dei paesi membri ha superato i 12mila miliardi di dollari (circa metà di quello mondiale), che tali paesi controllano già oggi il 41% del commercio internazionale e hanno una popolazione di 2,2 miliardi di persone, che i Pvs di quest'area vantano tassi di crescita da un minimo del 5% fino a un massimo del 12-13% annuo.

Nelle dichiarazioni ufficiali, l'Apec sarà un area caratterizzata dalla massima libertà di circolazione per il commercio e gli investimenti. Non una roccaforte del protezionismo, dunque, ma un esempio di *liberismo reale*. È evidente, tuttavia, che i maggiori benefici derivanti dal conseguimento di tali obiettivi saranno goduti dai paesi membri.

Ciò costituisce una sfida per i paesi europei ai quali tocca quindi il difficile compito di replicare, per quanto possibile, questo percorso all'interno dell'Unione Europea. Nonostante l'Unione Europea si stia allargando verso i paesi ex socialisti dell'Europa centro-orientale e in direzione dell'Asia continentale, infatti, l'Asia orientale e l'America latina promettono di essere le aree più dinamiche del ventunesimo secolo indipendentemente dalla velocità con la quale l'Europa saprà far procedere il proprio processo di integrazione.

L'Apec, tuttavia, è solo apparentemente un fenomeno spontaneo e costituisce semmai il cardine delle ambizioni statunitensi per il prossimo secolo almeno.

Gli Stati Uniti puntano infatti decisamente all'eliminazione delle barriere protezionistiche, e per realizzare i loro progetti di regionalizzare le attività commerciali ed egemonizzare economicamente tutto il continente americano e, più in generale, l'area del Pacifico - attivati sin dalla presidenza Reagan - da un lato investono nell'Apec, dall'altro lavorano assiduamente all'obiettivo di far confluire nel Nafta il Mercosur, il Gruppo dei Tre e il Patto Andino, così da configurare un vasto

mercato integrato panamericano o, in altre parole, un grande mercato di sbocco per l'industria statunitense.

Gli Stati Uniti stanno inoltre cercando di convincere l'Unione Europea a negoziare un accordo simile a quello che ha rivitalizzato l'Apec, con il proposito di dar vita ad un area di libero scambio con l'Unione Europea o, perlomeno, ad un ferreo accordo bilaterale. Tale progetto, che è ancora ad uno stadio embrionale, incontra tuttavia la netta opposizione della WTO, in quanto potenzialmente orientato ad egemonizzare tutto il commercio mondiale, e capace di costituire un serio ostacolo al processo di liberalizzazione generale degli scambi e al miglioramento delle prospettive di crescita per i paesi meno sviluppati.

L'obiettivo di tutti questi sforzi diplomatico-commerciali è abbastanza evidente in quanto il loro successo consacrerebbe gli Stati Uniti come la prima potenza economica mondiale e consentirebbe loro di mantenere un ruolo di primo piano anche per il futuro, quando le nuove potenze economiche (di fatto i NIC asiatici) avranno definitivamente conquistato la ribalta.

L'Apec risulta quindi essere - oltre che un importante accordo commerciale - l'espressione più evidente della nuova tendenza mondiale a fondare l'ordine e gli equilibri globali sulla forza economica anziché su quella militare e ad utilizzare i livelli di consumo e produzione come armi strategiche atte ad influire sul destino e sulle scelte politiche di un Paese. Decidere di non appartenere al gruppo di paesi che può concedersi alti tassi di crescita può infatti rivelarsi molto costoso in termini di consenso elettorale e - pertanto - rende di fatto impraticabili percorsi di sviluppo che siano contemporaneamente democratici e alternativi a quello prevalente.

Questa tendenza all'egemonizzazione dei modelli economici e culturali, tuttavia, va anche molto al di là delle esplicite intenzioni di un Paese come gli Stati Uniti. La "politica estera" delle imprese, infatti, si rivela oggi molto più efficace di quella dei governi, e conferma il loro ruolo di *agenti istituzionali* in grado di esercitare sulle istituzioni politiche un'influenza che ne condiziona tanto le strategie d'azione quanto le modalità di intervento. Prova ne è, per esempio, l'influenza moralizzante esercitata su governi e istituzioni dai mercati finanziari i quali, in un contesto di mobilità internazionale dei capitali ormai perfetta, puniscono chi non si conformi alla più rigida ortodossia dei bilanci rigorosi e in pareggio.

Va precisato d'altro canto - e a conferma della rilevanza assunta dall'economia finanziaria nei confronti di quella reale, accennata nel paragrafo precedente - che un'effetto collaterale e indesiderato del timore delle sanzioni dei mercati può essere quello di contrastare i processi di integrazione e di liberalizzazione degli scambi. Ciò che sta attualmente accadendo a Brasile e Argentina, i quali nel timore di veder replicata la fuga dei capitali stranieri e il disastroso deprezzamento della moneta che colpiscono il Messico, hanno deciso di rallentare notevolmente il processo di integrazione all'interno del Mercosur.

1.2. IL SISTEMA ITALIA E LE PROSPETTIVE PER L'INTEGRAZIONE EUROPEA

Le performance del sistema Italia nel 1994 sono state complessivamente positive: il Pil è aumentato in misura quasi doppia rispetto alle previsioni, la produzione industriale è stata tra le più sostenute, la domanda di beni d'investimento ha registrato un trend da anni sessanta, il commercio con l'estero ha continuato a mostrare un sostanzioso attivo, l'inflazione si è mantenuta al di sotto del tasso programmato e il tasso di disoccupazione, tanto elevato da costituire forse il problema principale di questo Paese, ha un andamento che non si scosta in maniera significativa da quello degli altri paesi europei.

Si tratta senza dubbio di un quadro di luci ed ombre, ma la ripresa economica sembra ormai sufficientemente consolidata, tanto che le previsioni per l'anno in corso - pur in presenza di tensioni sul lato dei prezzi e della bilancia commerciale - sono anche migliori di quelle per l'anno precedente. Ciò, naturalmente, a patto che l'inflazione non giunga ad esercitare il suo potenziale di detrazione.

I dati relativi all'aumento dei prezzi nelle nove città campione nel mese di maggio, infatti, rivelano un'inflazione tendenziale (relativa, cioè, agli ultimi 12 mesi) del 5,5%, ossia ben al di sopra di quel 2,5% programmato dal governo per il 1995. Da ciò è derivato il timore di una rincorsa prezzi-salari che potrebbe indurre i sindacati a rompere gli accordi del luglio 1993 sul contenimento del costo del lavoro ed innescare una nuova spirale inflazionistica. Questo timore è stato incorporato nelle decisioni degli operatori finanziari, facendo perdere alla lira una parte dell'apprezzamento che aveva registrato rispetto a marco e dollaro. Tutto ciò proprio mentre quell'apprezzamento veniva salutato come il rimedio al rischio di un forte incremento dell'inflazione importata.

D'altro canto, questa preoccupante recrudescenza dell'inflazione si verifica contemporaneamente alla pubblicazione delle nuove stime dell'Ocse, le quali correggono al ribasso le previsioni di crescita per quasi tutti i paesi ad esclusione dell'Italia, per la quale, anzi, viene messo in conto addirittura un ulteriore - lieve - miglioramento.

Nonostante le rassicurazioni da parte confindustriale e governativa, tuttavia, vi è il timore diffuso che questa nuova ripresa dell'inflazione finisca per contrastare le buone aspettative di crescita e condanni l'Italia ad un nuovo periodo di stagnazione economica con in più l'aggravante di una continua levitazione dei prezzi. Proprio per evitare questo pericolo la Banca d'Italia ha disposto il 26 maggio un rialzo del tasso di sconto di 0,75 punti, portandolo ad un livello (9%) che è attualmente il più alto tra quelli dei paesi industrializzati (e pari soltanto a quello della Svezia).

D'altronde, benché diffusa, non è certo unanime la convinzione che la causa principale della straordinaria ripresa italiana sia da rintracciare nel sostanzioso deprezzamento della lira. Anzi, in uno dei recenti Temi di discussione della Banca d'Italia (A. Locarno, S. Rossi, 1995) si dimostra con un esercizio econometrico che, in mancanza di tale svalutazione, il nostro PIL sarebbe cresciuto in misura ben maggiore, grazie alla domanda interna e al normale andamento delle esportazioni, e avanzano l'ipotesi che il miglioramento della bilancia commerciale sia dovuto alla cauta dinamica dei consumi interni dovuta alla crisi valutaria piuttosto che alla migliorata competitività di prezzo che ne è conseguita.

Si tratta di una tesi "affascinante" che potrebbe trovare la propria conferma o smentita nei fatti dei prossimi mesi. Ad ogni modo, l'effetto benefico della svalutazione sembra ormai sostanzialmente esaurito, e con la crescita della domanda interna dovrebbe profilarsi anche il peggioramento del saldo

commerciale. Se l'ipotesi di questo studio dovesse rivelarsi esatta, inoltre, l'effetto congiunto di crescita della domanda interna ed internazionale e aumento dei costi dei beni d'importazione (in particolare quelli delle materie prime) sarebbe, in potenza, quello di destabilizzare il sentiero di crescita sul quale ci siamo avviati, smentendo anzitempo le lusinghiere e ottimistiche previsioni dell'Ocse.

Scheda 2.**• LA PAGELLA PER L'ITALIA 94/95**

- ❖ **PIL.** Nel corso del 1994 il prodotto interno lordo dell'Italia è cresciuto, secondo le stime di volta in volta considerate, del 2,2/2,4%. Negli ultimi mesi dell'anno, anzi, la dinamica del PIL è stata tanto elevata da determinare un positivo effetto di trascinamento sul 1995, che il CER (Centro Europa Ricerche) ritiene superiore di almeno un punto percentuale rispetto ai valori medi del 1994 e, comunque, superiore a quelli registrati negli anni immediatamente successivi alla recessione del 1981-82. Questo trend positivo, e superiore alle previsioni, può essere parzialmente attribuito all'andamento della domanda interna per consumi privati (+2%), anche se, a differenza di quanto avvenne nella seconda metà degli anni ottanta, tale inattesa crescita non ha costituito il fattore trainante della ripresa.
- ❖ **INVESTIMENTI.** Il consolidarsi della ripresa ha iniziato a produrre effetti sull'attività di investimento solo negli ultimi due mesi dell'anno, tanto che la media annua (compresi gli investimenti in costruzioni) registra ancora un lieve calo. A questo risultato hanno contribuito sia la riduzione dei tassi d'interesse praticati alle imprese industriali, sia - e soprattutto - un deciso miglioramento della profittabilità delle imprese: il margine lordo sul valore aggiunto dell'industria in senso stretto ha raggiunto nel terzo trimestre 1994 il livello più elevato dal 1970. Secondo le rilevazioni dell'ISCO (Istituto per lo Studio della Congiuntura), gli investimenti per ampliamento della capacità produttiva dovrebbero essere stati affrontati soprattutto dalle grandi imprese, mentre quelle di minori dimensioni dovrebbero essersi dedicate perlopiù a interventi di razionalizzazione. La ricostituzione di un livello di scorte adeguato ai progressi della domanda ha poi contribuito per quasi un punto percentuale alla crescita reale del PIL. La congiuntura attuale, inoltre, lascia intravedere ulteriori possibilità di crescita di questa componente della domanda.
- ❖ **CONTI CON L'ESTERO.** L'aspetto più positivo del quadro congiunturale dell'Italia è costituito, probabilmente, dall'ancora positivo quadro dei conti con l'estero. Le esportazioni di beni e servizi sono state la componente più dinamica della domanda aggregata, con un tasso di crescita reale dell'11,1%. La crescita delle esportazioni è stata favorita sia dalla ripresa mondiale, sia da un ulteriore guadagno di competitività dovuto tanto ad una nuova svalutazione nominale (4,5% per il cambio effettivo) quanto alla contenuta inflazione interna. Le importazioni hanno ricominciato a crescere (+10,1%) a causa dell'aumento della domanda interna, ma ciò non ha invertito la tendenza in atto dal 1993 verso un ampliamento dell'avanzo commerciale, passato dai circa 41 mila miliardi del 1993 ad un valore prossimo ai 60 mila nel 1994.

- ❖ **INFLAZIONE** Il processo di riduzione dell'inflazione, continuato nei primi nove mesi del 1994, si è interrotto a fine anno, quando si sono verificate tensioni sui prezzi di entità non trascurabile che continuano ad esercitare i loro effetti con le conseguenze in termini di politica monetaria (rialzo preventivo del tasso di sconto) cui si accennava all'inizio di questa sezione.
- ❖ **DISOCCUPAZIONE** Per concludere con le note negative bisogna accennare al sempre alto livello della disoccupazione e all'apparente fine del circolo virtuoso crescita-occupazione. Argomento questo che viene analizzato in maggior dettaglio nel Capitolo 2 della Prima Parte di questo Rapporto.

Quanto alle previsioni (Tab. 4), tutti i principali istituti di ricerca concordano nel ritenere soddisfacenti le prospettive di crescita della nostra economia a prescindere dal quadro politico che dovesse presentarsi (naturalmente un riaccendersi della conflittualità politica e/o sindacale produrrebbe effetti dannosi). Più preoccupanti appaiono le tendenze in materia di prezzi dopo gli aumenti delle imposte indirette, anche se le previsioni a questo riguardo sono le più varie. Piuttosto delicato appare, invece, il quadro finanziario che dovrebbe continuare a risentire dell'estrema volatilità ed instabilità che ha caratterizzato i mercati negli ultimi tre anni.

Le prospettive riguardo i conti con l'estero sono unanimemente ritenute favorevoli, anche se il rischio di un ulteriore incremento della domanda interna (nelle sue componenti di consumi e investimenti) dovrebbe invitare alla cautela.

Tab.4 - Principali previsioni per l'economia italiana¹:
(variazioni % sull'anno precedente, salvo diversa indicazione)

	PROMETEIA MARZO 95	CER MARZO 95	DRI-MCGRAW HILL GIUGNO 95	ISCO FEBBRAIO 95	IRS MAGGIO 95	CSC CONFINDUSTRIA DICEMBRE 94	OCSE DICEMBRE 94
PIL	3,3	2,9	3,1	3,2	3,0	3,0	2,7
CONSUMI DELLE FAMIGLIE	1,9	1,9	1,2	2,2	1,9	2,0	1,5
INVESTIMENTI FISSI LORDI	4,5	6,3	4,5	6,4	4,1	3,4	4,7
ESPORTAZIONI	10,4	8,0	9,9	9,0	10,5	7,3	7,8
IMPORTAZIONI	8,5	7,5	6,6	9,0	8,6	5,9	5,4
PREZZI AL CONSUMO	5,2	4,8	5,1	4,0	5,2	3,4	3,3
BILANCIA PARTITE CORRENTI ²	17,3	31,9	21,8	32,0	34,3	39,4	37,0
DISOCCUPAZIONE (TASSO%)	12,0	11,4	11,8	11,3	11,3	11,0	11,2
CAMBIO LIRA/DOLLARO	1.710	1.595	1.684	1.620	1.610	1.610	1.537
FABB. SETTORE STATALE ¹	147,3	140,0	150,6	139,0	149,4	145,0	158,2

¹ Migliaia di miliardi

Fonte: Mondo Economico, 8 maggio, 19 giugno 1995

A tali criticità va aggiunto il fatto che l'Italia presenta una debolezza strutturale in determinate aree dell'economia reale e anche una reputazione piuttosto fragile quanto ad ortodossia finanziaria, condizione necessaria, questa, per ottenere la fiducia dei mercati internazionali dei capitali.

Qualche anno fa l'allora governatore della Banca d'Italia Ciampi si oppose strenuamente al deprezzamento della lira. Lo scopo esplicito di tale posizione era quello di indurre gli imprenditori a razionalizzare le attività produttive onde conquistare quella maggior produttività necessaria a competere sui mercati internazionali e nel costituendo mercato unico europeo in particolare. Forse quella difesa fu troppo rigida (insostenibile, secondo gli speculatori internazionali), fatto sta che alla fine le nostre autorità furono costrette alla svalutazione prima e all'uscita dallo SME poi, con i benefici in termini di competitività sui prezzi che oggi sono sotto gli occhi di tutti. Tuttavia, non si può delegare alla valuta debole tutte le speranze di crescita, e ormai da più parti si insiste sugli effetti distorsivi che la lira sottovalutata starebbe esercitando sui mercati dei beni e su quelli dei capitali.

Molti dei partners economici e politici dell'Italia chiedono ormai a gran voce misure di politica economica che attenuino questo "deprezzamento drogato" e ripristinino le condizioni di una più equa concorrenza internazionale. Presto o tardi bisognerà cedere, e allora si vedrà se, approfittando del cambio favorevole, le imprese italiane avranno saputo adeguare il proprio assetto organizzativo e produttivo per competere sul piano della qualità di prodotti e servizi oltre che su quello dei prezzi.

Il fattore che maggiormente condiziona il successo del sistema produttivo italiano nella sfida posta dai mercati internazionali, infatti, non consiste tanto nell'alto prezzo relativo dei beni di produzione nazionale (o, almeno, non solo in quello), quanto nelle specificità culturali e strutturali del suo apparato produttivo, che devono essere valorizzate e orientate, anche attraverso politiche che ne favoriscano il rapporto con i mercati finanziari, verso un processo di riformulazione e adeguamento dei criteri organizzativi e gestionali e delle strategie di approccio al mercato.

Scheda 3.

- **L'ANNOSO PROBLEMA DEL RAPPORTO FRA IMPRENDITORIALITÀ DIFFUSA E MERCATI FINANZIARI. IL PROGETTO METIM COSTITUISCE UNA SOLUZIONE?**

E' noto come il mercato dei capitali di rischio abbia trovato un limitato sviluppo nel contesto italiano, escludendo l'accesso del sistema imprenditoriale diffuso alle più avanzate forme di finanziamento e limitandone di conseguenza le capacità di innovazione e internazionalizzazione. Se tale fatto non può non essere almeno in parte imputato al ritardo culturale di un sistema di impresa familiare che stenta a compiere il salto verso strutture manageriali più evolute, bisogna anche riconoscere come le PMI intenzionate a farlo incontrino scarsi supporti nella conformazione e nel funzionamento delle strutture esistenti.

Nel tentativo di rimediare a questo limite va il progetto del METIM, il mercato telematico dei titoli immobiliari per le piccole e medie imprese, che dovrebbe prendere avvio entro la fine del 1995

sulla falsariga del Nasdaq (National Association of Security Dealers Automatic Quotation) statunitense.

In prospettiva, la creazione di questo secondo mercato (dopo quello "ufficiale") oltre a rappresentare lo strumento ideale per lo sviluppo del capitale di rischio, facilitando crescita e ricapitalizzazione, dovrebbe essere l'ideale occasione di integrazione delle realtà locali nel mercato finanziario nazionale, promuovendo indirettamente la cultura imprenditoriale e accrescendo la competitività globale del Sistema Paese.

L'ipotesi di legare per via telematica quelli che altrimenti sarebbero solo dei piccoli mercati locali, nasce dall'esigenza di consentire alle imprese di far fronte ai costi fissi che un mercato locale difficilmente permetterebbe di sostenere e che, comunque, verrebbero inutilmente moltiplicati. Nonostante ciò, la molla che dovrebbe consentire il decollo del Metim non sarà un'improvviso mutamento autogeno della cultura imprenditoriale, ma - semmai - il fattore fiscale, che nella fattispecie si traduce nella possibilità di godere degli sgravi previsti per il triennio 95/97 dal decreto Tremonti (che riduce l'Irpeg dal 36 al 20% per le società quotate in borsa).

Non è neppure certo, tuttavia, che queste agevolazioni siano sufficienti a riequilibrare la convenienza al ricorso all'indebitamento rispetto al capitale di rischio. Osservando da vicino i bilanci delle imprese, infatti, molti osservatori ricavano l'impressione che il fattore fiscale entri nelle decisioni di emettere azioni quotate con ben altro rilievo rispetto a quello trattabile con simili incentivi. Dai risultati di indagini qualitative sembra emergere l'esistenza di un costo indiretto della quotazione molto elevato (in termini di trasparenza della gestione e di condivisione del controllo) che può essere affrontato solo quando esso venga compensato più che proporzionalmente dal guadagno offerto dall'alta valutazione del mercato.

Se ne dovrebbe dedurre, allora, che l'aspetto fiscale va ben oltre quello di qualche incentivo alla quotazione per correggere lo sfavorevole trattamento del capitale di rischio e investe, invece, l'intero sistema di tassazione degli utili d'impresa e l'efficienza dei controlli.

Un criterio piuttosto rilevante sul quale valutare, non tanto o non solo lo stato di salute dell'economia italiana, quanto soprattutto il suo grado di integrazione in un quadro più ampio di strategie di competizione internazionali, è costituito dal riferimento ai parametri di convergenza stabiliti dal *Trattato di Maastricht* per l'Unione europea.

Considerata la rilevanza che gli obiettivi di integrazione economica a livello comunitario risvestono nel condizionare lo sviluppo futuro di tutta l'area continentale, il giudizio sulle prospettive di sviluppo nazionale non può prescindere dalla verifica della capacità del Paese di assecondare il processo di integrazione stesso. Va tuttavia precisato che, per le considerazioni esposte in seguito relative alla validità e ai limiti dei parametri di convergenza, tale valutazione va utilizzata soprattutto in senso orientativo e relativizzata in funzione degli obiettivi dell'unione monetaria.

Il Trattato di Maastricht è l'atto ufficiale con il quale i governi della ex Comunità Europea si sono impegnati a costruire un'organizzazione federale, motore della quale dovrà essere l'Unione economica e monetaria (Uem). Gli accordi sottoscritti tracciano le grandi linee dell'unificazione monetaria con le sue implicazioni e prerequisiti sui bilanci pubblici, e prefigurano le tappe di un

articolato percorso che ha come obiettivo finale - nel 1999 al più tardi - la moneta unica europea. A questo scopo i paesi dell'Unione europea dovranno soddisfare le seguenti condizioni:

1. inflazione e tassi di interesse a lungo termine non superiori, rispettivamente dell'1,5% e del 2%, alla media dei tre paesi con i livelli più bassi;
2. rapporti Debito/PIL e Deficit/PIL contenuti entro il 60% e il 3%. Il limite relativo al rapporto Debito/Pil può essere superato a patto che la velocità con la quale esso si riduce sia sufficientemente elevata, mentre le violazioni relative al deficit sono ammesse soltanto se transitorie. Una qualificazione precisa di questa *soft convergence*, non è ancora stata definita ufficialmente.
3. Le valute dovrebbero rimanere per almeno gli ultimi due anni nella banda stretta di oscillazione e senza riallineamenti. È chiaro tuttavia come l'ampliamento di tale banda dal 2,25 al 15%, che è seguito alla crisi del sistema monetario europeo, abbia reso poco significativa quest'ultima condizione.

Le precondizioni alla realizzazione dell'Uem ora riportate sono piuttosto stringenti, ma esse parevano certamente meno difficili da realizzare quando, nel 1992, il Trattato fu firmato. La convergenza a tali criteri dei 12 Paesi che facevano parte dell'Unione Europea al 31 Dicembre 1994 sono riportate nella Tab. 5.

Tab. 5 - Parametri di convergenza per l'Unione economica e monetaria, anno 1994

PAESI	Prezzi al consumo	Tassi d'interesse a lungo termine	Disavanzo pubblico in % del PIL	Debito pubblico in % del PIL
Belgio	2,4	7,7	-5,5	140,1
Danimarca	2,0	7,8	-4,3	78,0
Francia	1,6	7,2	-5,6	50,4
Germania	3,0	7,0	-2,9	51,0
Grecia	10,8	20,8	-14,1	121,3
Irlanda	2,4	7,9	-2,4	89,0
Italia	3,9	10,6	-9,6	123,7
Lussemburgo	2,1	6,4	+1,3	9,2
Paesi Bassi	2,7	6,9	-3,8	78,8
Portogallo	5,2	10,4	-6,2	70,4
Regno Unito	2,4	8,1	-6,3	50,0
Spagna	4,7	10,0	-7,0	63,5
Criteri di Maastricht	± 1,5 dei migliori 3	± 2,0 dei migliori 3	-3,0	60,0

In grassetto, i valori che eccedono l'obiettivo

Fonte: *Mondo Economico* da Istituto Monetario Europeo

Confrontando le performances con gli obiettivi, è del tutto evidente che soltanto Germania e Lussemburgo possiedono oggi i requisiti necessari alla creazione della moneta unica europea. L'Italia, invece, fa parte del gruppo di coda insieme a Grecia, Spagna e Portogallo. Dei tre Paesi che fanno

parte dell'UE dall'1 gennaio 1995, la Svezia rientra nel gruppo di coda, la Finlandia si trova in posizione intermedia ma molto prossima a questo gruppo, mentre l'Austria ha quasi tutti i requisiti.

Il fatto è, però, che tali criteri fanno giustizia sommaria anche dei più seri tentativi di rimettere ordine nei conti degli Stati. Non si tiene nel dovuto conto, infatti, che elevati valori iniziali del rapporto Debito/PIL non consentono di avvicinarsi al livello del 60% neppure in presenza di manovre correttive tanto forti da generare continui avanzi primari. Dato che i rapporti Debito/PIL e Deficit/PIL riflettono soprattutto le passate decisioni di politica economica, sarebbe forse più opportuno considerare anche il rapporto tra avanzo primario e PIL. Questa è una delle ragioni indicata da quegli Stati che sostengono la necessità di modificare i criteri di convergenza prima di procedere ulteriormente nel processo d'integrazione monetaria.

Inoltre, tutti gli indicatori economici proposti dal Trattato di Maastricht sono di natura finanziaria, e ciò non fa altro che riproporre il problema dell'eccessiva *finanziarizzazione* dell'economia. L'assenza di qualsiasi indicatore sullo stato dell'economia reale è sorprendente, come pure è sorprendente l'assenza di requisiti circa la solvibilità esterna. Squilibri permanenti del saldo delle partite correnti, ad esempio, non sono compatibili con un sistema di cambi fissi e creano tensioni destabilizzanti. Queste considerazioni stanno diventando patrimonio comune di tutti i partner europei, e sembra che anche la Commissione europea sia disposta ad accettare condizioni meno restrittive del rapporto Debito/PIL concentrando maggiormente l'attenzione sul rapporto Deficit/PIL. Quest'ultimo, però, viene considerato troppo severo, dal momento che - a causa delle spese per interessi - un livello del 3% è da ritenere quasi inevitabile per i Paesi con debito pubblico elevato.

Sebbene sia stato sottoscritto, dunque, il Trattato continua ad essere da più parti ritenuto ulteriormente negoziabile o non strettamente vincolante. Spesso anche oltre i limiti della lealtà tra i firmatari.

La ragione risiede essenzialmente nelle profonde implicazioni di politica generale che i contenuti di quell'accordo presentano e nell'interpretazione che ne viene generalmente data. Anzitutto molti paesi (tra cui l'Italia) non accettano ancora l'idea di vincolarsi agli impegni presi, adducendo il pretesto di inaccettabili conflitti con gli interessi nazionali; in secondo luogo oggi si confonde l'unificazione dell'Europa con quella della sua moneta, e il grado di conformità ai parametri per l'unificazione monetaria viene inteso come elemento di legittimità a far parte di un'Europa unificata. Accade così che i due gruppi che si stanno creando nell'adempiere ai requisiti monetari e di bilancio vengono di fatto considerati anche come gruppi di testa e di coda nella realizzazione dell'Europa. I Paesi nel gruppo di testa saranno considerati virtuosi e di conseguenza, saranno legittimati ad esercitare una leadership che finirà per estendersi ad ogni ambito comunitario. Tale leadership, tuttavia, non dovrebbe essere accettata acriticamente, dal momento che essa trova la sua sola giustificazione nella comune necessità di dimostrare che l'Unione monetaria, operazione centrale di un più vasto progetto, viene perseguita con la decisione necessaria.

Deve risultare ovvio, ad ogni modo, che l'Unione monetaria non esaurisce tutte le condizioni necessarie alla creazione e al buon funzionamento di un'area economica integrata europea. Le tappe e gli obiettivi di Maastricht, in effetti, riguardano le istituzioni comunitarie e le politiche monetarie e

fiscali considerate solo da un punto di vista macroeconomico e non l'opera di eliminazione delle barriere non tariffarie agli scambi.

L'eliminazione di tali barriere riguarda - invece - la realizzazione del mercato unico europeo delineato nel Libro Bianco del 1985 e nell'Atto unico del 1986. L'enorme attenzione al contenuto degli accordi di Maastricht rivela che oggi quella fase viene considerata superata e il mercato unico europeo compiuto già dalla fine del 1992. Ma al di là di quanto non indichi il recepimento formale delle direttive europee, la realizzazione del mercato unico europeo è ancora ben lungi dall'essere completata, e vi è il pericolo che la questione monetaria metta in secondo piano le azioni necessarie al completamento del mercato unico. L'armonizzazione delle imposte indirette, ad esempio, richiede ancora molti sforzi, giacché l'eliminazione dei documenti di controllo doganale rischia sì di produrre l'unificazione formale del mercato europeo, ma al prezzo di un aumento dell'evasione fiscale.

La varietà dei regimi tributari riguardanti i redditi da capitale, poi, ha reso la libertà di movimento dei capitali un potente strumento di elusione fiscale. La possibilità di costruire sistemi fiscali equi e progressivi si è perciò ridotta. In parte questo è il necessario prezzo da pagare per avere un regime di libera circolazione dei capitali, ma in parte esso è anche il frutto dei particolari compromessi politici imposti dai rapporti di forza tra i singoli Paesi.

Infine, la realizzazione di un mercato unico in campo industriale sembra infrangersi ancora contro il reciproco sottegno tra governi nazionali e grandi imprese nazionali, pubbliche o private. Questo stato di cose presenta elementi di resistenza difficili da superare, perché ciascun blocco industriale-nazionale costituisce una minaccia per le imprese che in altri Paesi si muovono verso assetti più concorrenziali e per i Governi che in altri paesi tentano di ampliare gli spazi di mercato.

Le resistenze così espresse sono ormai abituali e si risolvono con lunghi bracci di ferro il cui scopo è in sostanza quello di rimandare quanto più possibile l'adozione di norme e divieti che apparentemente contrastano con l'interesse nazionale ma nei fatti preoccupano i governi soprattutto per questioni di consenso elettorale.

Per accelerare la convergenza verso gli obiettivi comuni e "piegare" le interferenze politiche, servirebbe trasporre nel campo del mercato unico qualche stimolo analogo a quello che caratterizza il campo dell'Unione economica e monetaria, cioè un sistema di parametri di buon comportamento. In tal caso il nucleo dei paesi in regola sarebbe diverso da quello che si sta costruendo intorno alle politiche di bilancio e monetarie. Oggi, infatti, un comportamento poco cooperativo in campo tributario o nella politica industriale viene tacitamente riscattato da un avanzo di bilancio pubblico. Sarebbe utile, invece, costruire strumenti che aiutino a mantenere, nei confronti di tutti gli Stati, una pressione a favore di comportamenti cooperativi nell'ottica dell'effettivo completamento del mercato interno.

1.3. ECONOMIA MILANESE: DALLA RIPRESA PRODUTTIVA A QUELLA OCCUPAZIONALE?

1.3.1. QUADRO CONGIUNTURALE

Alcuni indicatori macroeconomici

Il continuo mutamento dello scenario economico locale, la cui precisa tendenza si rintraccia nel quadro congiunturale di questa sezione, è evidenziato dall'andamento di alcune variabili macroeconomiche chiave - quali il valore aggiunto, il reddito disponibile, i consumi e il risparmio - delle quali si propone una breve valutazione.

Anzitutto si deve osservare la proiezione della variazione, tra il 1992 e il 1993, del valore aggiunto per la città di Milano che, espresso in lire correnti, mostra un miglioramento di 2,6 punti percentuali. Tale incremento è imputabile, considerata la recessione del sistema economico nazionale in tale periodo, all'aumento delle esportazioni delle imprese milanesi, a sua volta agevolato dalla svalutazione della valuta interna.

A conferma invece del ruolo trainante che l'economia lombarda, milanese in particolare, gioca nell'ambito della dinamica economica nazionale, si segnala la proiezione, per il 1993, del valore aggiunto pro capite per la città di Milano che è pari a 32.110.300 lire, con oltre 7 milioni di valore pro-capite in più della media nazionale.

Qui di seguito, per una informazione economica locale più dettagliata, si riporta una tabella con le stime, per gli anni 1991 e 1992, del valore aggiunto della provincia di Milano distinto per settori di attività economica (Tab. 6). Tra di esse spiccano due dati: da un lato, la proiezione del valore aggiunto dell'industria che, per il 1992, in valore assoluto, risulta essere la più alta, dall'altro, la proiezione della variazione percentuale, tra il 1991 e il 1992, del valore aggiunto del settore agricolo che, con 20,76 punti percentuali in aumento è quella più consistente.

Tab. 6- "Valore aggiunto in provincia di Milano suddiviso per attività economica" -

	1991	1992	92/91 %
Agricoltura	632,4	763,7	20,76
Industria	42.375,6	42.990,7	1,45
Costruzioni	5.435,5	5.599,0	3,01
Commercio	24.928,7	26.034,5	4,44
Trasp. Comunic.	8.184,2	8.255,7	0,87
Credito	8.388,3	9.367,6	11,67
Altri serv. vend.	30.173,4	32.252,6	6,89
Serv. non vend.	8.905,6	9.293,1	4,35

Valore Agg. Totale	129.023,8	134.557,2	4,29
Netto serv. banc.	119.336,4	122.817,5	2,92

Fonte: stime Istituto G. Tagliacarne

Passando a considerare il reddito disponibile a livello locale è possibile osservare come le famiglie impiegano la rispettiva quota di reddito tra consumi e risparmi. Dalla Tab. 7, che mostra le ultime stime disponibili per tali grandezze, emerge, per il periodo 1989-1992, una contrazione del tasso di crescita del reddito disponibile a cui si accompagna una dinamica decrescente del tasso di crescita dei consumi, che passa dal 14,09% per il periodo 1989-90 al 6,78% per il periodo 1991-92. Tendenze confermate anche dall'andamento dei corrispondenti tassi di variazione pro-capite.

Per quanto riguarda l'andamento del tasso di formazione del risparmio, pur ricordando che l'Italia è un paese ricco di risparmio, si deve evidenziare una sua riduzione, tra il 1990 e il 1991, registrata a livello locale e nazionale che, tuttavia, è stata ampiamente recuperata nel periodo successivo. Anche in questo caso si può notare che le variazioni del tasso di risparmio per la provincia di Milano e per l'Italia sono confermate dalle corrispondenti variazioni dei valori pro-capite.

Tab. 7 - Stime territoriale del reddito disponibile, dei consumi e del risparmio -

	ITALIA			PROVINCIA DI MILANO		
	Reddito disp.	Consumi res.	Risparmio	Reddito disp.	Consumi res.	Risparmio
	Variaz. % su anno prec.	Variaz. % su anno prec.	Variaz. % su anno prec.	Variaz. % su anno prec.	Variaz. % su anno prec.	Variaz. % su anno prec.
1990	11,76	9,38	21,97	14,10	12,24	22,12
1991	8,53	9,58	4,50	8,58	9,36	5,45
1992	7,14	6,77	8,65	6,78	4,84	14,76

Fonte: Istituto G. Tagliacarne

Congiuntura manifatturiera

Già i dati relativi al primo trimestre del 1994 avevano consentito di prospettare una uscita del sistema produttivo milanese dalla fase recessiva di cui, nel corso del biennio precedente, l'economia locale aveva pesantemente sentito gli effetti.

Tale prospettiva è stata positivamente confermata dall'andamento congiunturale dell'anno - che si è caratterizzato per un aumento tendenziale di tutte le principali variabili - e trova ulteriore sostegno nei dati relativi al primo trimestre 1995 che, pur mostrando un rallentamento della dinamica

rispetto al periodo appena precedente (imputabile anche ad effetti di stabilizzazione dopo un anno di ripresa, e confermata dal calo delle valutazioni positive su tutte le variabili soggette a valutazione previsionale) evidenziano nel confronto sui dati tendenziali annuali (variazioni rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente) performance di grande rilievo (Tab. 8).

Tab. 8 - L'Industria Manifatturiera in Provincia di Milano. Andamento degli indicatori congiunturali

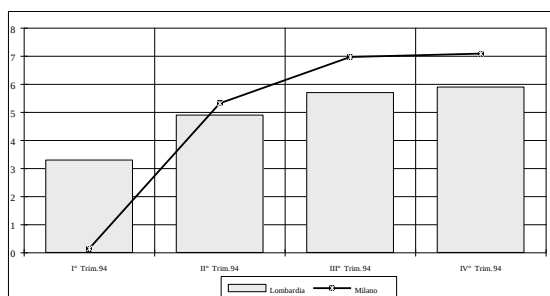
Trimestri	I° Trim.1994		II° Trim.1994		III° Trim.1994		IV° Trim.1994		I° Trim.1995	
	Var.% su		Var.% su		Var.% su		Var.% su		Var.% su	
	Trim.	Anno	Trim.	Anno	Trim.	Anno	Trim.	Anno	Trim.	Anno
Totale Settori										
Produzione Industriale	1,70	0,15	5,77	5,32	-3,58	6,97	7,48	7,09	4,07	7,25
Fatturato Totale	-0,13	1,30	8,29	8,29	-1,97	9,62	13,21	10,63	5,48	12,68
Fatturato interno	-0,43	0,56	8,68	6,35	-2,29	6,36	11,42	9,18	4,01	9,51
Fatturato Estero	4,42	5,59	7,19	9,96	-0,62	8,97	7,56	7,05	8,29	10,49
Ordini Totali	2,26	=	4,69	=	5,84	=	10,91	=	8,03	=
Ordini interno	1,55	=	5,72	=	2,64	=	9,18	=	6,42	=
Ordini estero	3,04	=	3,50	=	4,65	=	7,03	=	6,07	=
Utilizzo impianti	74,08	=	77,69	=	79,41	=	79,33	=	81,63	=
Prod.assicurata giorni	58,60		64,74		66,00		59,88		60,99	
Occupazione	-1,73	=	-0,73	=	-0,54	=	-1,85	=	1,57	=
Approvvigionam.	<i>Normale</i>	<i>Difficile</i>	<i>Normale</i>	<i>Difficile</i>	<i>Normale</i>	<i>Difficile</i>	<i>Normale</i>	<i>Difficile</i>	<i>Normale</i>	<i>Difficile</i>
Materie prime	84,00	16,00	79,52	20,48	67,42	32,58	64,40	35,60	48,87	51,13
Aspettative	<i>Positivo</i>	<i>Negativo</i>	<i>Positivo</i>	<i>Negativo</i>	<i>Positivo</i>	<i>Negativo</i>	<i>Positivo</i>	<i>Negativo</i>	<i>Positivo</i>	<i>Negativo</i>
num. aziende	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Produzione	52,62	47,38	61,55	38,45	73,20	26,80	74,40	25,60	70,30	29,70
Occupazione	30,43	69,57	51,60	48,80	54,90	45,10	56,70	43,30	56,10	43,90
Domanda interna	30,37	59,63	60,50	39,50	73,70	26,30	72,10	27,90	63,90	36,10
Domanda estera	70,81	29,19	65,68	34,32	78,20	21,80	79,30	20,70	78,05	22,95

Fonte: Indagine congiunturale CCIAA di Milano - Assolombarda

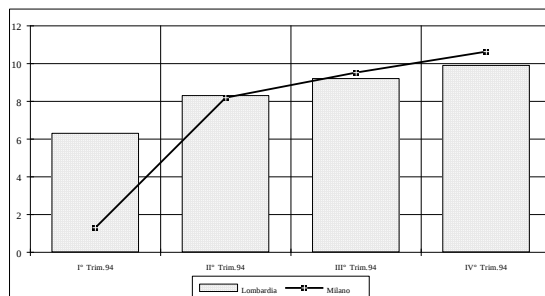
La *produzione industriale* ha registrato nell'ultimo trimestre 1994 un incremento del 7%, realizzando nella media dell'anno una variazione del 4,85%, di poco inferiore a quella regionale (4,95%). Tale differenziazione rispetto al risultato ottenuto dal complesso dell'industria manifatturiera lombarda, va principalmente imputata alle maggiori difficoltà che il sistema produttivo provinciale sembra aver incontrato nel cogliere, all'inizio dell'anno, le prime avvisaglie della imminente ripresa (la variazione tendenziale del primo trimestre era vicina allo zero per Milano e pari al 3,3% per la Lombardia), difficoltà che sono state ottimamente superate nella restante parte dell'anno (con performance nettamente superiori a quelle regionali, come evidenziato nel Graf. 1) ma non al punto da coprire gli effetti di questa "staticità iniziale" sul confronto con la Regione in termini di andamento medio.

Il dato relativo al primo trimestre 1995 - che presenta una variazione rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente pari al 7,25% e un aumento di oltre 4 punti rispetto all'ultimo trimestre del 1994 - è comunque sufficiente a sfatare ogni dubbio circa la consistenza della avvenuta ripresa produttiva.

Graf. 1 - Variazioni tendenziali annue della produzione nel 1994: provincia di Milano e Regione Lombardia



Graf. 2 - Variazioni tendenziali annue fatturato totale nel 1994: provincia di Milano e Regione Lombardia



Fonte: Indagine congiunturale CCIAA di Milano - Assolombarda

A tale ripresa si è accompagnato un costante miglioramento del *tasso di utilizzo degli impianti* - ritornato con il nuovo anno (e per la prima volta dopo quattordici trimestri) al di sopra dell'80% -, e ha fatto riscontro una accentuazione del *fatturato* totale che - in seguito ad un andamento annuale teso a confermare, nel confronto regionale, le caratteristiche di una "più tardiva ma più spiccata" dinamica milanese, secondo una evoluzione simile a quella già rilevata per la produzione (Graf. 2) - registra nel primo trimestre '95 un incremento tendenziale superiore al 12%.

Se entrambe le componenti del fatturato hanno subito nel corso del periodo un andamento altalenante, le oscillazioni di quella estera appaiono sicuramente meno ampie, in quanto "controllate" da un rapporto dell'industria locale con i mercati esteri che appare, da un lato consolidato e acquisito nelle sue dimensioni (le opportunità offerte dalla svalutazione sono già da tempo state colte e messe a frutto dagli operatori in grado di farlo), dall'altro condizionato dalla strutturale tensione della provincia verso una minore dinamicità dell'export (già rilevata lo scorso anno, e confermata nelle pagine che

seguono). Ciò non toglie tuttavia che, sulla scorta di una variazione annuale media del 7,3% (vicina a quella del fatturato totale) il fatturato estero registri nel primo trimestre del 1995 un incremento superiore al 10% rispetto allo stesso periodo del precedente anno.

D'altro canto anche la componente interna si attesta su un trend di crescita positivo che sebbene mediamente meno rilevante (5,6%) di quello registrato dal fatturato estero, va sottolineato in quanto indicativo (soprattutto in coincidenza con il semestre a cavallo dei due anni) dell'avvenuto trasferimento sul mondo della produzione della ripresa dei consumi tanto attesa e recentemente ufficialmente rilevata a livello nazionale (+1,8% nel quarto trimestre 1994: Mondo Economico, 15 maggio 1995).

La dinamica degli *ordini* acquisiti, che è alla base dei risultati sopra illustrati, non può che presentare un andamento di crescita, il quale appare nel suo complesso estremamente regolare e progressivo (raggiungendo nel quarto trimestre 1994 un incremento dell'11% rispetto al trimestre precedente) ma che evidenzia, a livello di componenti interna ed estera, una maggiore "discontinuità" della prima rispetto alla seconda: ciò a conferma del fatto che la ripresa del fatturato interno prima rilevata è stata effettivamente frutto di segnali discontinui e non totalmente rassicuranti circa la vivacità della dinamica dei consumi a livello nazionale.

Le valutazioni circa le condizioni di approvvigionamento delle materie prime, che sono considerate critiche da una quota sempre crescente di operatori nel corso del 1994 e da oltre la metà nel primo trimestre 1995, confermano la solidità della ripresa, pur aprendo d'altro canto ulteriori spazi per i timori di spinte inflazionistiche più volte avanzati.

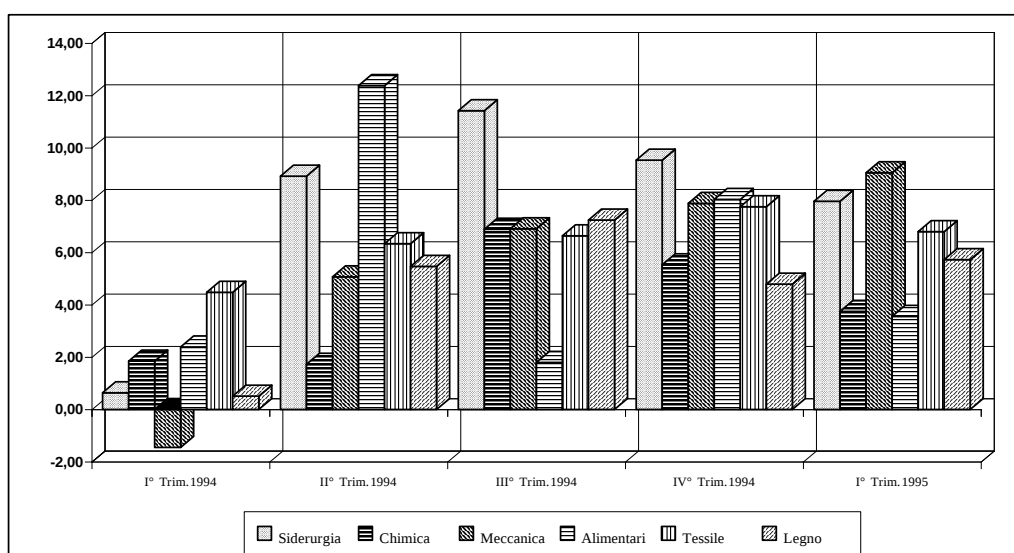
A fronte di questo complessivo miglioramento congiunturale, va rilevato come di esso sembri finalmente poter beneficiare anche l'occupazione. Dopo un anno contraddistinto da un segno negativo aggravatosi particolarmente col passaggio dal terzo al quarto trimestre, tale variabile registra nei primi mesi del 1995 una inversione di tendenza (+1,57).

Il fatto che le valutazioni positive circa l'andamento a breve di tale variabile registrino con il primo trimestre 1995 un lieve calo (passando dal 56,7 al 56,1), dopo la costante crescita registrata nel corso del 1994, induce a considerare questa segnalazione con una giusta dose di ottimismo e cautela. Inoltre, poichè un simile trend previsionale si manifesta anche sulle altre variabili, è possibile ipotizzare che anche la valutazione relativa all'occupazione sia soggetta ad un atteggiamento di prudenza degli operatori, finalizzato a non enfatizzare - a fronte di una situazione complessivamente positiva - i margini di crescita per aspettative ottimistiche che non trovano ancora sufficiente fondamento e stabilità nelle condizioni generali del contesto di riferimento.

Per quanto riguarda gli *andamenti settoriali* valutati in relazione alla produzione (Graf. 3), si può notare che, al confronto con l'andamento complessivo, l'industria siderurgica emerge come uno

dei settori più dinamici: la crescita tendenziale della sua produzione è stata infatti più marcata rispetto a quella generale nel corso di tutto il 1994; ed anche se tale tendenza presenta una riduzione di un punto e mezzo con il primo trimestre 1995 (passando dal 9,5 all'8%), questo settore rimane quello con il secondo miglior risultato dopo quello dell'industria meccanica, e con la più sostenuta variazione media (7,6%) del 1994.

Graf. 3 - Produzione industriale - variazione % su stesso trimestre anno precedente per settori



Fonte: Indagine congiunturale CCIAA di Milano - Assolombarda

L'industria meccanica si caratterizza per aver avuto un andamento molto simile (sia nei livelli che nelle intensità delle variazioni) a quello complessivo, e per il fatto di registrare purtuttavia una variazione tendenziale nel primo trimestre 1995 notevolmente più accentuata: tutto ciò - se considerato unitamente alla costanza e alla progressività degli incrementi trimestrali - sembra avvalorare l'ipotesi che questo settore abbia recuperato, a seguito di una crisi che lo aveva colpito in maniera particolarmente accentuata, almeno una parte del ruolo portante che gli era stato proprio fino alla fine degli anni '80.

Per quanto riguarda gli altri settori vanno infine rilevate: la regolare ripresa tendenziale del tessile abbigliamento, solo minimamente rallentata nel 1995 (con un incremento che passa dal 7,8 al 6,8%); il miglioramento della performance di quello alimentare nel quarto trimestre e la notevole riduzione di tale incremento avvenuta con il primo trimestre 1995 (dall'8,3 al 3,5%); l'accentuata ripresa avvenuta in corso d'anno per quello della chimica, che pure presenta un trend tendenziale

positivo, ma in calo con il nuovo anno (dal 5,5 al 3,7%); e infine la promettente dinamica del legno e delle industrie varie, che presentano un incremento non trascurabile anche nel primo trimestre 1995.

Mercato del credito

L'analisi dei dati relativi al ricorso al sistema creditizio da parte dell'economia locale spinge a considerare con qualche cautela i risultati confortanti emersi dall'analisi delle performance del sistema economico locale sul piano strutturale e congiunturale.

La ripresa non sembra infatti essersi tradotta in una dinamica di rapporto aperta e rassicurante con il sistema finanziario, come dimostrano l'andamento negativo degli impieghi, l'accentuata incidenza delle sofferenze e il debole incremento dei depositi.

Nell'ambito di un ridotto incremento del ricorso al credito bancario per investimenti registrato sul piano nazionale rispetto all'anno precedente (+2,6%), *gli impieghi* effettuati in provincia di Milano subiscono addirittura un decremento nel quarto trimestre del 1994 (-0,8%) passando dagli oltre 124 mila miliardi del dicembre 1993 a poco più di 123.000.

I dati trimestrali relativi al ruolo detenuto dai vari settori di attività economica nella determinazione del totale impieghi nel corso del biennio '93 e '94 (Tab. 9), mostrano come - all'interno di un quadro sostanzialmente ripartito fra imprese produttrici di beni e servizi (che assorbono circa la metà degli impieghi), imprese finanziarie e famiglie - non vi siano scostamenti di rilievo rispetto all'andamento medio, salvo una migliore performance delle famiglie (che, si noti, comprendono anche imprese individuali e società di persone) ed una tenuta stentata delle imprese di produzione.

Queste ultime risentono probabilmente del forte trend discendente degli investimenti rilevato nell'industria manifatturiera da un'indagine campionaria di Unioncamere Lombardia (Lombardia Domani, 1994), che evidenziava già nel 1993 significativi cali sia nel numero di imprese investitrici, sia nell'importo della spesa e del valore medio per addetto degli investimenti.

Tab 9 - Peso % impieghi provincia di Milano per settori di attività economica negli anni 1993 e 1994

	Amm.pubb.	Assicur.	Impr.fin.	Impr.non fin.	Altri settori	Famiglie
1°trim.93	0,60	0,15	29,62	54,24	1,16	14,22
2°trim.93	0,58	0,17	29,22	52,93	0,79	14,66
3°trim.93	0,47	0,24	30,47	54,43	0,69	13,66
4°trim.93	0,30	0,23	34,72	50,77	0,71	13,22
1°trim.94	0,20	0,24	31,37	53,27	0,62	14,28
2°trim.94	0,19	0,13	32,84	51,68	0,75	14,40
3°trim.94	0,19	0,16	32,35	51,97	0,75	14,56
4°trim.94	0,13	0,31	32,85	51,24	0,70	14,45

Le imprese non finanziarie comprendono le imprese di produzione di beni e servizi pubbliche e private.

Il settore famiglie comprende le famiglie produttrici ossia imprese individuali e società di persone con meno di 20 addetti.

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi su dati Banca d'Italia

Il dato relativo alla flessione degli impieghi - che può certamente essere letto come conferma, da un lato di una migliore performance reddituale dei risultati operativi delle imprese (probabilmente a sua volta sostenuta dalle favorevoli condizioni dell'export), dall'altro di una pronta capacità dell'imprenditoria milanese di ricorrere all'autofinanziamento come risposta a situazioni di incertezza - spinge, se confrontato con quello relativo all'incremento nazionale, a intravedere anche una maggiore prudenza degli operatori locali rispetto a quella espressa dalla media del Paese. Prudenza che, pur in presenza di confortanti segnali di ripresa, non consente ancora di definire in chiave decisamente espansiva le loro strategie di sviluppo futuro.

Tale constatazione richiama quella relativa al ritardo della reazione imprenditoriale milanese evidenziata nell'analisi dei dati relativi alla congiuntura manifatturiera: anche in questo caso infatti la Provincia di Milano mostra una "tenuta" migliore di quella espressa dal contesto più generale in una fase di crisi economica avanzata (cioè fino a tutto il 1993 allorquando l'incremento degli impieghi è risultato pari al 3,7% contro il 2,6% registrato a livello nazionale), mentre nel momento della ripresa si manifestano timori e difficoltà a tradurne gli effetti in chiave espansiva.

Al di là di questo va comunque ricordato come la provincia possa vedere confermato il suo ruolo di riferimento nel contesto della capacità di investimento nazionale, dato che le sue aziende di credito ordinario erogano ben il 16,5% degli impieghi totali.

A tale proposito va rilevata la forte influenza che lo stesso sistema finanziario esercita nel determinare il grado di incidenza degli impieghi provinciali su quelli nazionali, rappresentando il credito erogato a livello milanese quasi il 41% di quello complessivo a favore di questo settore (Tab. 10). Tale elemento, insieme al rilevante aumento che la quota milanese degli impieghi ha registrato anche sul settore assicurativo (che è passato nel biennio considerato dal 30 a quasi il 37%), conferma la particolare caratterizzazione finanziaria che continua ad accompagnare lo sviluppo del sistema economico locale e il contributo che questi settori forniscono alla dinamica della sua crescita.

La valutazione dei pesi provinciali nelle erogazioni settoriali effettuate a livello nazionale, mette infine in evidenza un notevolissimo incremento del ruolo degli "altri settori", sul quale ha probabilmente inciso la progressiva concentrazione verificatasi nel corso degli ultimi anni a Milano di società non-profit e associazioni private: il dinamismo di queste realtà e il livello della loro presenza spingono a credere che la provincia milanese presenti un contesto economico e sociale particolarmente favorevole allo sviluppo della cosiddetta "società di mezzo".

Tab. 10 - Peso % impieghi provincia di Milano su Italia per settori di attività economica negli ultimi trimestri del 1993 e 1994

	Amm.pubb.	Assicur.	Impr.fin.	Impr.non fin.	Altri settori	Famiglie
4°trim.93	1,92	30,57	39,16	17,55	13,02	7,16
4°trim94	1,00	36,81	40,88	17,44	29,79	7,23

Le imprese non finanziarie comprendono le imprese di produzione di beni e servizi pubbliche e private.

Il settore famiglie comprende le famiglie produttrici ossia imprese individuali e società di persone con meno di 20 addetti.

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi su dati Banca d'Italia

Tornando alla dinamica degli impieghi va rilevato come, a fronte di una valutazione negativa espressa dall'ABI (Rapporto 1995) circa l'eccessivo sottodimensionamento degli impieghi rispetto ai consistenti aumenti della produzione industriale e al consolidamento del surplus della bilancia commerciale, la stessa Associazione stimi una loro ripresa, pari al 5,5% nel primo trimestre 1995: sembra quindi potersi profilare un netto recupero nella dinamica nazionale dei finanziamenti, che si spera possa esprimere anche nel contesto locale una nuova atmosfera di fiducia e ottimismo.

A prescindere da tali positive previsioni, rimane da considerare un elemento che è ancor più determinante nella definizione delle criticità espresse dal mercato del credito milanese, ossia l'andamento del *rapporto fra sofferenze e impieghi*, che rivela l'incidenza delle insolvenze sul complesso del credito erogato e segnala quindi il grado di capacità degli operatori di far fronte ai loro impegni nei confronti delle aziende di credito: tale indicatore continua a presentare a livello provinciale un trend positivo che, sebbene meno accentuato di quello registrato a livello nazionale (dove il rapporto è passato dal 5% di fine '93 al 7% di fine '94) risulta particolarmente preoccupante, avendo raggiunto a dicembre '94 un livello del 4,5%, superiore di un punto e mezzo a quello registrato a fine 1993 e nettamente più elevato rispetto a tutti i valori registrati nel corso del biennio '93/'94.

E' il segno evidente che, malgrado la politica di stabilizzazione intrapresa da parte delle istituzioni creditizie, la recessione economica ha strascichi non inferiori a quelli che la sua intensità e la sua durata potevano lasciar prevedere, destinati peraltro a protrarsi ancora nel tempo se è vero che - come previsto dall'Istituto Prometeia - il rapporto fra sofferenze e impieghi è destinato a peggiorare ancora per tutto il 1995 fino a raggiungere l'11% per l'intero sistema bancario nazionale nel 1996.

Anche la dinamica dei *depositi*, che pure a livello provinciale registra a fine anno una crescita del 3,4% rispetto al dato del quarto trimestre 1993, induce a considerazioni piuttosto caute circa la vitalità del mercato del credito locale: tale incremento è infatti di molto inferiore a quello intervenuto nel periodo precedente, che aveva visto una crescita pari quasi all'8% fra gli ultimi periodi degli anni '92 e '93.

I dati trimestrali relativi ai depositi effettuati per settore di attività nel biennio 1993-1994 (Tab. 11), mostrano la sostanziale stabilità dei pesi assunti dai diversi comparti nel quadro del risparmio milanese; stabilità dalla quale solo in misura ridotta si discostano gli ambiti finanziario e assicurativo (con incrementi di peso vicini allo 0,5%) e che conferma il ruolo prevalente ed indiscusso delle famiglie nella determinazione della massa di depositi complessiva (56.5%).

Tab 11 - Peso % depositi provincia di Milano per settori di attività economica negli anni 1993 e 1994

	Amm.pubb.	Assicur.	Impr.fin.	Impr.non fin.	Altri settori	Famiglie
1°trim.93	0,86	1,65	5,79	14,48	21,12	56,08
2°trim.93	1,16	1,78	5,56	15,59	20,26	55,63

3°trim.93	0,92	1,58	6,19	15,10	19,86	56,33
4°trim.93	0,94	1,69	6,91	16,64	18,33	55,46
1°trim.94	0,74	1,52	8,10	14,22	18,63	56,77
2°trim.94	0,95	1,40	8,37	16,45	17,90	54,91
3°trim.94	0,98	1,36	7,94	15,29	18,06	56,13
4°trim.94	1,03	1,70	7,35	17,43	16,43	56,05

Errore. L'argomento parametro è sconosciuto.

L'alta incidenza delle famiglie nella determinazione dei depositi è elemento ormai più che noto, che assume un valore caratterizzante anche a livello nazionale (dove la quota detenuta dal comparto sul totale dei depositi è del 55%), insieme alla loro alta propensione al risparmio (pari al 18% sul reddito disponibile) la quale rimane - secondo le più recenti classifiche OCSE - una delle più elevate malgrado la discesa dal primo al terzo posto dopo Portogallo e Belgio.

Tuttavia va rilevato come a Milano tale specificità trovi ulteriori accentuazioni, sia in termini di incidenza che il fenomeno locale ha sul piano nazionale (le famiglie milanesi contribuiscono per quasi il 10% alla formazione dei depositi delle famiglie del Paese, e tutti i depositi provinciali sono pari all'11% di quelli complessivi), sia in termini di disponibilità pro-capite, che è di circa 9 milioni superiore a quella media nazionale (25 milioni contro 16).

La valutazione delle variazioni dei pesi provinciali sui depositi nazionali per settore (Tab. 12) evidenzia interessanti incrementi nel contributo fornito dalle imprese finanziarie e assicurative locali, con un trend (in aumento di 3,3 e 4,6 punti rispettivamente) che conferma la progressiva, e dunque non ancora completata e stabilizzata, affermazione di Milano quale polo nazionale del mercato finanziario.

Tab. 12 - Peso % depositi provincia di Milano su Italia per settori di attività economica negli ultimi trimestri del 1993 e 1994

	Amm.pubb.	Assicur.	Impr.fin.	Impr.non fin.	Altri settori	Famiglie
4°trim.93	3,63	37,20	37,51	20,32	7,96	9,89
4°trim.94	4,24	40,47	42,13	19,46	7,81	9,81

Le imprese non finanziarie comprendono le imprese di produzione di beni e servizi pubbliche e private.

Il settore famiglie comprende le famiglie produttrici ossia imprese individuali e società di persone con meno di 20 addetti.

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi su dati Banca d'Italia

Una corretta valutazione del dato relativo ai depositi non può trascurare il fatto che il 1994 è stato riconosciuto come l'anno della diversificazione degli investimenti, laddove i risparmiatori, a fronte del quadro di forte incertezza politica e di non ancora definita stabilità economica delineato nel Paese, sembrano essersi indirizzati con intensità maggiore rispetto al passato verso forme di risparmio alternativo quali azioni, obbligazioni, quote di fondi d'investimento, titoli italiani (le aste per i BOT hanno registrato una domanda superiore all'offerta) e anche esteri (Centro Einaudi-BNL, 1994).

La debole dinamica delle raccolte effettuate dagli istituti di credito non può quindi essere meccanicamente attribuita ad una minore propensione al risparmio degli operatori, ma va semmai letta alla luce di segnali che parlano di una evoluzione in senso moderno e più avanzato delle logiche di scelta dei risparmiatori, rispetto alla quale il sistema creditizio dovrà attrezzarsi per mantenere alta la sua concorrenzialità.

Dinamica dei prezzi

Come già evidenziato nel Capitolo 1, gli ultimi due anni sono stati caratterizzati dal manifestarsi di tensioni sui prezzi che hanno reso nuovamente attuale nel Paese il problema dell'inflazione e, in particolare, di quella importata attraverso il canale delle materie prime.

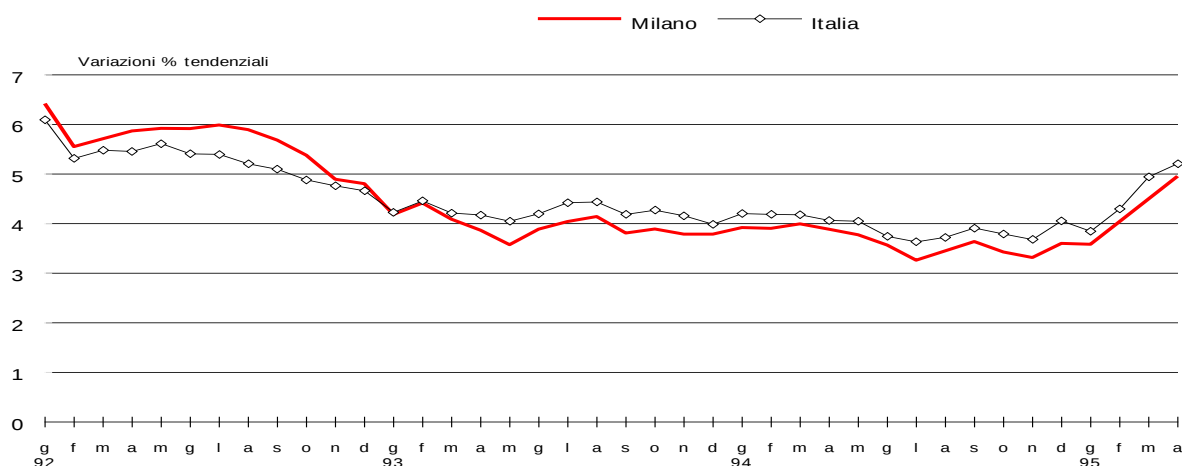
Il forte deprezzamento della lira innescatosi a settembre '92 - che ha successivamente portato all'uscita della nostra moneta dagli accordi di cambio comunitario - e la crescita dei costi delle materie prime (evidenziatosi verso la fine del 1993) sono fattori che hanno giocato e continuano ad avere un ruolo determinante sulla dinamica inflazionistica, profilando peraltro una netta tendenza al rialzo dei tassi.

Per valutare le caratteristiche che tali dinamiche inflazionistiche assumono nell'area milanese, è opportuno confrontare l'andamento dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati con quello dello stesso indicatore a livello nazionale. Dal confronto fra le serie storiche non emergono differenze sistematiche suscettibili di interpretazioni economiche.

Dall'osservazione dei dati del biennio 1993-1994 (Graf. 4) emerge che gli indicatori riferiti a Milano sono in livello sempre inferiori rispetto a quelli nazionali, con un andamento che si contrappone a quello mantenuto dai tassi nel periodo precedente: per tutto il 1992 infatti il tasso d'inflazione calcolato per Milano era stato costantemente superiore a quello corrispondente per l'Italia.

Gli scarti rilevati non sono però suscettibili di rigorose interpretazioni economiche. Va infatti osservato che su di essi - oltre alle diverse entità che gli aumenti dei prezzi presentano nelle diverse zone del Paese - influiscono in buona parte fattori legati al metodo di costruzione dell'indice: in particolare il fatto di utilizzare strutture di ponderazione (pesi attribuiti alle componenti del paniere) diverse nelle varie città campione e adeguate alle caratteristiche dei consumi della specifica zona, fa sì che anche identici aumenti nei prezzi reali di particolari beni abbiano impatti diversi da città a città, influenzando così la determinazione del relativo indice e condizionando la sua comparabilità con quello generale.

Graf. 4 - Prezzi al consumo



Fonte: Istat

Vale in ogni caso la pena constatare che il tasso d'inflazione medio per il 1993 si è assestato a Milano sul 3.9% (contro un 4.2% per l'Italia, il cui tasso programmato era del 4.5%) e che nel 1994 il processo inflazionistico si è mantenuto su livelli sostanzialmente bassi, con un tasso medio del 3.7% (quello italiano è stato pari al 3.9%, contro un valore programmato del 3.5%).

A dicembre - a seguito del manifestarsi delle prime tendenze al rialzo anticipate dalle tensioni sui mercati delle materie prime, dalla debolezza del cambio della lira e dalla presenza di impulsi espansivi generalizzati - la variazione congiunturale dell'indice dei prezzi al consumo è stata dello 0.3% a Milano e dello 0.4% in Italia, portando quindi il tasso d'uscita rispettivamente al 3.6 e al 4.1 per cento.

Vi è quindi una rilevante differenza tra i due ambiti territoriali: nell'area milanese il tasso d'uscita è rimasto al di sotto della media d'anno, mentre per l'Italia si sono iniziate a manifestare tendenze al rialzo. Questa situazione può essere indicativa del fatto che Milano, in questa fase particolare, non risente in maniera anticipata delle pressioni sui prezzi ampiamente annunciate nel quadro economico generale, la quali hanno invece iniziato a manifestarsi a livello nazionale, come confermato dalla chiusura della forbice tra i prezzi alla produzione e i prezzi al consumo avvenuta nel mese di ottobre.

Complessivamente sia il 1993 che il 1994 possono essere considerati anni particolarmente positivi per l'inflazione milanese.

Durante tutto il 1994, le accelerazioni dei prezzi innescate dalle quotazioni internazionali, si sono essenzialmente riversate sui prezzi all'ingrosso (le variazioni percentuali dell'indice dei prezzi all'ingrosso sulla piazza di Milano registrano una variazione media percentuale nell'ultimo trimestre del 12% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; l'indice Istat evidenzia invece variazioni pari al 4.6%) o alla produzione, anche a causa della presenza di fattori moderatori - come la scarsa progressione dei redditi e l'aumento di produttività - che hanno impedito l'immediata traslazione dell'aumento delle quotazioni internazionali sui prezzi al consumo.

La moderazione salariale, innescata dall'accordo sul costo del lavoro del luglio '92, rimane quindi un fattore determinante per il controllo dell'inflazione e il rinnovo dei contratti, in particolare di

quello metalmeccanico avvenuto a luglio '94, fa prevedere che la situazione si prolungherà anche per il 1995.

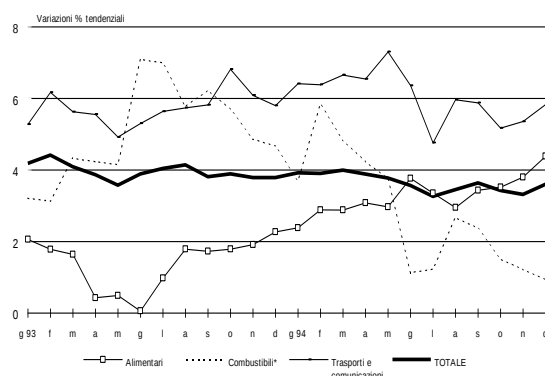
I dati sul costo del lavoro annuo dell'addetto medio dell'industria manifatturiera milanese - "Indagine Annuale sul Lavoro" Assolombarda - confermano la sostanziale stabilità dei salari, infatti la dinamica dei tassi risulta nel biennio considerato inferiore al tasso di inflazione. Le variazioni delle retribuzioni sull'anno precedente risultano per il 1993 del 3,7% e per il 1994 del 3,3%.

Tra i fattori che avrebbero dovuto invece agire nel senso di favorire la traslazione sui prezzi dei fattori inflazionistici anzidetti ci sono le condizioni della domanda interna, la cui ripresa registrata dagli indicatori congiunturali nazionali, sembra essersi trasferita anche sull'anadamento di quelli locali (come illustrato nel paragrafo precedente).

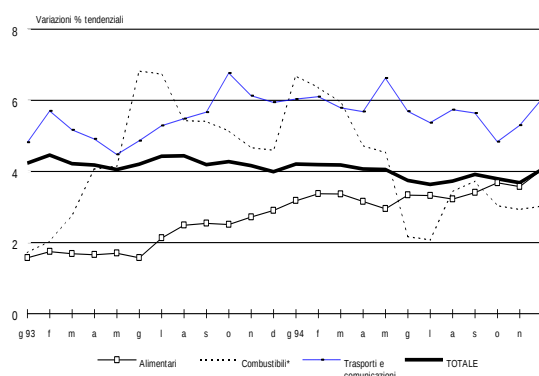
La catena innescata dai prezzi alla produzione sembra soltanto ora evolversi verso una traslazione degli aumenti sui prezzi al consumo, che hanno infatti registrato un primo quadrimestre 1995 particolarmente rovente, facendo ritornare alla ribalta l'incubo dell'inflazione: alla traslazione annunciata di pressioni sui prezzi al consumo si sono aggiunte nei primi mesi del '95 situazioni contingenti che hanno portato il tasso medio d'inflazione nei primi quattro mesi dell'anno al 4.3% per Milano e al 4.6% per l'Italia, con un tasso di aprile rispettivamente del 5% e del 5.2%.

Analizzando l'andamento degli indici dei prezzi al consumo su Milano per i sub-aggregati disponibili (alimentari, energetici, trasporti e comunicazioni) e confrontandolo con i valori registrati per l'Italia, si osservano alcune differenze tra i due ambiti territoriali (Graf. 5 e 6).

Graf. 5 - Prezzi al consumo per capitoli - Milano



Graf. 6 - Prezzi al consumo per capitoli - Italia



Fonte: Istat: elaborazione Ufficio Studi Camera Commercio

Per il comparto dei beni alimentari si evidenzia, nell'ultimo periodo del 1994, un trend di crescita più sostenuto per Milano che per l'Italia e una variazione tendenziale percentuale nel mese di dicembre del 4.4% (contro il 4.1% a livello nazionale). A livello milanese il 1993 era stato sicuramente per i beni alimentari un anno con un tasso d'inflazione debole, e per alcuni mesi prossimo allo 0, anche se variazioni significative si sono registrate anche nel capoluogo lombardo verso la metà dell'anno, quando, nel contesto nazionale, il livello raggiunto dai tassi era di quasi due punti percentuali superiore.

Per quanto riguarda gli altri sub-aggregati si osserva un differenziale per alcuni periodi anche significativo nel comparto degli energetici: la dinamica è in discesa sia a livello nazionale che milanese, ma gli ultimi mesi del '94 hanno presentato in provincia valori d'inflazione degli energetici molto bassi rispetto alla media nazionale.

L'andamento del tasso d'inflazione di trasporti e comunicazioni è solidale nei due ambiti territoriali, tuttavia il livello dell'indicatore di Milano, che è più alto rispetto a quello nazionale, evidenzia in questo contesto una crescita dei prezzi costantemente maggiore rispetto alla media nazionale, sulla quale influisce l'orientamento delle società locali di trasporto pubblico, a scaricare sul consumo gli effetti delle loro difficoltà di gestione finanziaria.

Scheda 4.

● L'INDICE DEI PREZZI DELLE MATERIE PRIME PER L'ITALIA CCIAA-Irs

L'esigenza diffusa dei commentatori economici e delle autorità di politica economica di disporre di strumenti che permettano di cogliere l'effettivo andamento dei prezzi e quindi dei costi delle materie prime sostenuti dall'industria italiana utilizzatrice, ha condotto la Camera di Commercio di Milano ad effettuare uno studio in collaborazione con l'Irs finalizzato a individuare un numero indice delle materie prime basato sulle rilevazioni dei prezzi effettivamente pagati dall'industria nazionale.

La carenza informativa in questo ambito deriva dalla metodologia impiegata per la costruzione degli indici delle materie prime finora disponibili. Quelli principalmente utilizzati nel nostro paese - l'indice Confindustria e l'indice Economist - si basano su quotazioni delle merci in dollari e il primo, disponibile in lire, viene calcolato applicando il tasso medio mensile di cambio e utilizzando una ponderazione per l'indice aggregato che rispecchia la struttura delle importazioni italiane.

La teoria economica insegna che nel lungo periodo le variazioni del tasso di cambio e le variazioni dei prezzi delle materie prime in dollari devono riflettersi integralmente sui prezzi effettivamente pagati dall'industria utilizzatrice cioè che, a regime, l'elasticità di queste variabili deve essere unitaria. Tuttavia nella realtà i ritardi temporali con cui questa traslazione avviene sono determinanti per la dinamica dell'inflazione interna e per la profittabilità delle imprese..

L'utilizzo dei *Listini dei prezzi all'ingrosso* editi dalla Camera di Commercio, consente invece di costruire un indicatore che tenga conto di merceologie rilevanti per l'economia italiana e le cui quotazioni - essendo per lo più espresse in lire - incorporano implicitamente il grado di trasferimento del tasso di cambio e l'effetto di transazioni contrattualistiche.

L'indice ottenuto sembra infatti rispondere in modo coerente alla carenza informativa sopra citata, considerando i prezzi effettivamente pagati dalla nostra economia per le materie prime ed

evidenziando il gap tra questi prezzi e le quotazioni che emergono giornalmente sui mercati internazionali.

Essendo disponibile per sub-aggregati e settori, il nuovo indice è direttamente confrontabile con quello di Confindustria, e tale confronto consente di valutare il potenziale inflattivo presente nella filiera delle materie prime ma non ancora giunto ai prezzi in lire.

Grafico 7 - Indice dei prezzi delle materie prime esclusi i combustibili

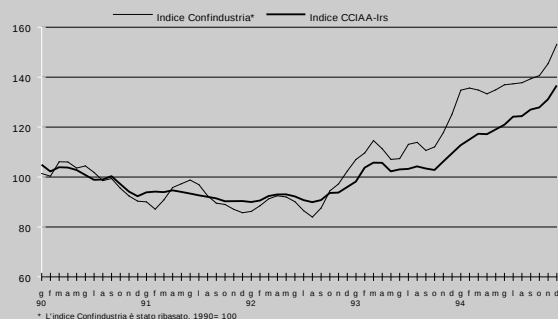
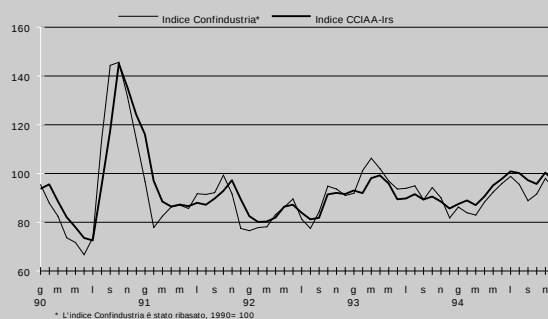


Grafico 8 - Indice dei prezzi delle materie prime combustibili



Fonte: Confindustria, Camera di Commercio-Ufficio Studi

L'indice CCIAA-Irs delle materie prime esclusi i combustibili (Graf. 7) tende a smussare sensibilmente le oscillazioni registrate dall'indice Confindustria. In seguito alla svalutazione della lira, avviatasi nel settembre '92, l'indice Confindustria nello stesso mese dell'anno successivo registrava un incremento percentuale tendenziale del 26% mentre l'indice CCIAA-Irs solo del 14%; a dicembre '94 la variazione percentuale registrata dai due indici rispetto a dicembre '92 risulta rispettivamente del 50% e del 42%.

Il differenziale fra i due indici conferma che la sostanziale stabilità del tasso d'inflazione negli ultimi due anni, mantenuta nonostante una delle più consistenti svalutazioni della nostra storia recente, è dovuta - oltre che a fattori moderatori insiti nella situazione congiunturale - anche al fatto che i costi effettivamente pagati per l'importazione di materie prime hanno risentito solo in parte dell'effetto del tasso di cambio o, per lo meno, ne hanno risentito in modo molto diluito nel tempo.

Questo essenzialmente sottolinea come nella realtà esistano dei ritardi di trasferimento delle variazioni del tasso di cambio e delle quotazioni delle materie prime in dollari sui prezzi effettivamente pagati dall'industria italiana.

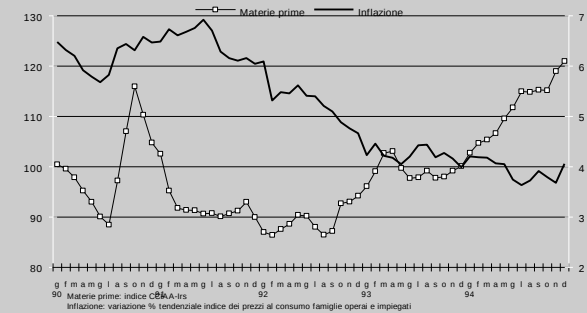
L'andamento degli indici dei prezzi delle materie prime combustibili è invece solidale (Graf. 8). I tempi di ritardo del trasferimento di variazioni delle quotazioni internazionali per questa tipologia di beni sono molto limitati e gli aumenti si riversano quasi istantaneamente sui costi sostenuti dall'economia italiana.

Un'analisi econometrica ha consentito di quantificare il tempo di traslazione delle anzidette variazioni sui prezzi in lire. Ovviamente i fenomeni di inflazione repressa, oltre che dai ritardi di trasferimento delle variazioni delle quotazioni internazionali, dipendono dalle modalità di passaggio dei prezzi effettivamente pagati dall'industria utilizzatrice ai prezzi alla produzione e, da questi, ai prezzi al consumo. Dal confronto tra il tasso d'inflazione e l'indice dei prezzi delle materie prime si traggono informazioni sugli andamenti ciclici comuni ai due fenomeni (Graf. 9). Per evidenziare invece la forbice dell'inflazione si confrontano l'indice dei prezzi al consumo e quelli alla produzione

(beni finali di consumo): il differenziale tra i tassi è positivo nel periodo considerato, mentre solo nell'ottobre '94 si assiste all'inversione della tendenza laddove la variazione percentuale tendenziale dell'indice dei prezzi alla produzione risulta maggiore di quella dei prezzi al consumo (Graf. 10).

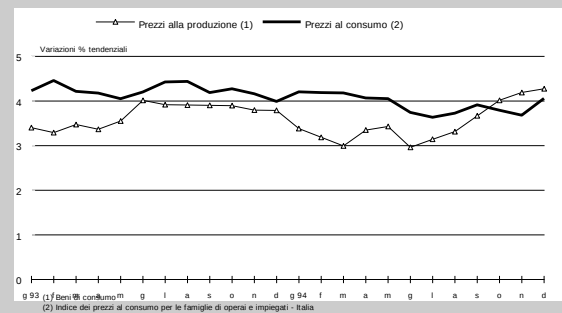
Questa situazione è sicuramente allarmante per l'andamento dei prezzi al consumo, sui quali si dovrebbero riversare le tensioni finora sostenute dai prezzi agli stadi precedenti della commercializzazione.

Grafico 9 - Materie prime e inflazione



Fonte: ISTAT, Camera di Commercio-Ufficio Studi

Grafico 10 - L'andamento dei prezzi



Fonte: ISTAT

Interscambio commerciale

La dimensione internazionale dell'economia milanese mostra nel 1994 risultati fortemente negativi in termini di interscambio commerciale. La bilancia commerciale rivela infatti un saldo negativo (pari a 26.500 miliardi circa), con un peggioramento del -24% rispetto al deficit del 1993 (Tab.13); anche considerando il saldo normalizzato (rapportato cioè al valore totale di importazioni ed esportazioni) i risultati non migliorano sostanzialmente, dato che che il peggioramento è in questo caso del -22,7% (Tab. 14), che appare tra l'altro molto più pesante rispetto alla riduzione del saldo normalizzato riferito all'intera Lombardia (-4,7%).

Tab.13 - Valori assoluti (in milioni di lire) e variazioni percentuali dell'import/export di merci

	Milano			Lombardia			Italia		
	IMPORT	EXPORT	saldo	IMPORT	EXPORT	saldo	IMPORT	EXPORT	saldo
1994	71726409	45213365	-26513044	100822525	91779566	-9042959	270063380	305479318	35415938
1992/ 1991	0	0,1	n.d.	2	7	n.d.	2,8	4,6	n.d.
1993/ 1992	6,26	11,36	2,30	2,67	-17,78	63,83	0,03	20,81	359,62
1994/ 1993	14,91	10,26	-23,81	16,61	13,56	-60,43	16,31	15,24	7,63

Fonte:Elaborazione Ufficio Studi su dati ISTAT

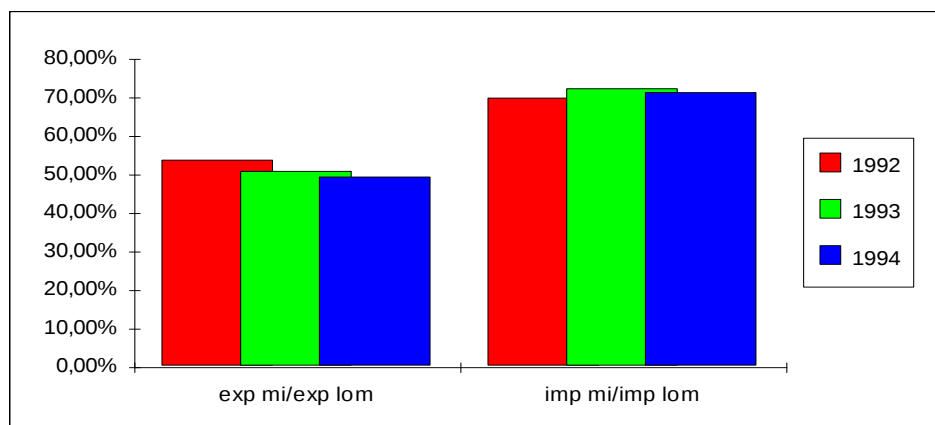
Tab.14 - Saldi normalizzati del commercio con l'estero $(Exp-Imp)/(Exp+Imp)*100$

	<i>saldi normalizzati</i>		
	<i>Milano</i>	<i>Lombardia</i>	<i>Italia</i>
1992	-23	-10,2	-2,8
1993	-20,7	-3,4	6,6
1994	-22,67	-4,70	6,15

Fonte: Elaborazione Ufficio Studi su dati ISTAT

Inoltre, l'effetto congiunto della ripresa economica e della svalutazione della lira sembra vivacizzare la dinamica delle esportazioni e delle importazioni a livello regionale e nazionale molto più che nella provincia di Milano, dove il tasso di crescita delle importazioni (+14,9%) appare il minore, e dove la dinamica delle esportazioni (+10,2%) risulta anche inferiore a quella del 1993 (Tab.13).

Vengono quindi confermati i segnali, già evidenziati nello scorso rapporto, che mostrano, accanto ad una tendenza strutturale alla permanenza di un deficit commerciale da parte dell'economia milanese (ad elevato reddito ed alta propensione ai consumi), un continuo peggioramento anche in chiave congiunturale sui mercati esteri, rivelato in particolare dalla riduzione della dinamica delle esportazioni di beni e dalla loro incidenza decrescente sul totale lombardo tra il '92 e il '94 (Graf.11).

Graf.11 - Export e import di merci: incidenza Milano su Lombardia

Fonte: Elaborazioni Ufficio Studi su dati ISTAT

Accanto all'acutizzarsi di questo segnale negativo, va peraltro considerata l'elevata dinamica dell'import/export di *servizi* di Milano, prossima ad assorbire l'80% dell'intero interscambio internazionale del terziario lombardo (vedi Cap.1 Parte Seconda), che offre una prima indicazione - da monitorare e quantificare in futuro - sulla centralità dell'economia milanese nella dimensione internazionale dell'economia dei servizi.

Inoltre, un segnale positivo per le imprese esportatrici (riferito peraltro all'insieme delle imprese lombarde) viene da una recente analisi della Banca d'Italia (1995), che mostra un aumento della profittabilità sui beni esportati, ritenuto dalla maggior parte delle imprese mantenibile anche in caso di apprezzamento della lira, grazie probabilmente all'ampiezza della svalutazione che "ha permesso un rapido ammortamento dei costi non recuperabili di entrata sui nuovi mercati di sbocco (legati soprattutto alla distribuzione e commercializzazione del prodotto)".

Focalizzando nuovamente l'interscambio commerciale, i rami in cui le esportazioni milanesi presentano un tasso di crescita superiore alla media sono costituiti principalmente dalle produzioni più tradizionali e a minor valore aggiunto (+ 23,8% per tessili, cuoio, abbigliamento e + 22,1% per gli alimentari), la cui domanda è più elastica al prezzo e quindi più suscettibile agli effetti della svalutazione, e, all'interno del ramo metalmeccanico che continua a rappresentare più del 48% delle esportazioni milanesi, dalle macchine utensili (+18,5%) e da materiali e forniture elettriche (+17,8%) .

Il saldo commerciale risulta peraltro ancora pesantemente negativo e in peggioramento per l'insieme dei prodotti metalmeccanici (con un deficit che sfiora gli 8.000 miliardi), sui quali pesa molto il deficit del ramo informatico, per i prodotti chimici (- 6.750 miliardi) e per i mezzi di trasporto (- 4.050 miliardi), mentre si riduce il deficit del settore alimentare e cresce l'avanzo del "sistema moda" (tessile, cuoio e abbigliamento), unico saldo positivo insieme a quello di legno, carta e gomma.

Nonostante l'incremento delle esportazioni e il miglioramento dei saldi nei settori più tradizionali, questi ultimi mantengono comunque un peso minoritario all'interno delle esportazioni milanesi, all'interno delle quali i prodotti metalmeccanici e chimici pesano per quasi il 65% (Tab.15). Inoltre, l'indice di specializzazione delle esportazioni milanesi rispetto alla Lombardia resta sensibilmente inferiore a 1 in questi settori, mentre molto superiore all'unità appare nella chimica, nelle macchine per ufficio e nelle forniture elettriche.

Tab. 15 - Import-Export della provincia di Milano: distribuzione settoriale e indici di specializzazione

PRODOTTI	IMPORT	EXPORT	Indice di specializzazione settoriale Milano/Lomb.(imp)	Indice di specializzazione settoriale Milano/Lomb.(exp)
Agricoltura	1,92	0,82	0,66	1,30
Prod. energetici	4,98	0,73	0,87	1,07
Minerali ferrosi e non	6,05	3,66	0,73	0,63
Minerali e prodotti non metallici	1,38	1,48	0,93	0,97
Prodotti chimici	19,17	15,49	0,98	1,31
Prodotti metalmeccanici	41,42	48,11	1,21	1,09
prodotti in metallo	2,18	5,09	1,01	0,70
macchine agricoli e industriali	7,45	18,50	1,02	0,93
macchine per ufficio	11,14	7,07	1,32	1,53
materiale e forniture elettriche	20,65	17,46	1,27	1,42

Mezzi di trasporto	8,13	3,95	1,21	0,71
Alimentari, bevande ,tabacco	4,73	2,24	0,74	0,80
Tessilie, cuoio e abbigliamento	5,17	12,16	0,77	0,74
Legno,carta,gomma e altri	7,03	11,37	0,87	1,05
TOTALE	100,00	100,00	1,00	1,00

Fonte. Elaborazioni Ufficio studi su dati ISTAT

La distribuzione dell'import/export per aree geografiche, infine, mostra una minore specializzazione dell'export milanese rispetto alla Lombardia verso l'Unione Europea (42,7% contro il 50,5% lombardo), data soprattutto dalla minore incidenza delle esportazioni verso la Germania. Rispetto alla Lombardia appaiono invece più rilevanti i flussi di esportazioni verso i paesi extrauropei; maggiori in particolare risultano gli indici di specializzazione territoriale delle esportazioni verso il Giappone, i PVS asiatici, i paesi africani e gli USA (Tab.16).

Tab.16 - Import-Export dalla prov. di Milano 1994 (milioni di lire) - Suddivisione per aree geografiche

ZONA	Export	Import	% Export	% Import	indice di specializzazione territoriale (exp) Milano/Lomb.	indice di specializzazione territoriale (imp) Milano/Lomb.
Francia	5382,4	11159,6	11,90	15,56	0,91	1,07
Belgio e Lux.	917,0	3791,8	2,03	5,29	0,79	0,98
Paesi Bassi	1106,2	5618,7	2,45	7,83	0,84	1,09
Germania	5919,0	15868,2	13,09	22,12	0,77	0,98
Regno Unito	2722,2	6121,0	6,02	8,53	0,94	1,13
Irlanda	146,9	799,9	0,32	1,12	1,06	0,99
Danimarca	241,6	547,6	0,53	0,76	0,73	0,96
Grecia	721,8	168,4	1,60	0,23	0,92	0,64
Portogallo	422,8	143,7	0,94	0,20	0,76	0,81
Spagna	1724,6	1854,3	3,81	2,59	0,83	0,95
Tot. UE(a 12)	19304,6	46073,2	42,70	64,23	0,85	1,03
EFTA	4134,2	6839,7	9,14	9,54	0,95	0,94
Paesi Ex comunisti	1524,0	1164,1	3,37	1,62	0,90	0,58
Ex URSS	920,6	2314,7	2,04	3,23	1,29	0,89
Altri Europa	974,1	865,8	2,15	1,21	1,99	1,38
USA	3748,1	3485,7	8,29	4,86	1,17	1,16
Giappone	1910,3	2809,0	4,23	3,92	1,48	1,23
Altri paesi industr.	963,3	556,7	2,13	0,78	1,22	0,89

Cina	884,1	1257,3	1,96	1,75	1,19	0,90
PVS medio oriente	3075,5	846,2	6,80	1,18	1,13	0,48
PVS Asia	3495,2	2622,3	7,73	3,66	1,29	1,11
Altri Asia	487,5	197,5	1,08	0,28	0,87	1,10
PVS America	1489,7	610,4	3,29	0,85	1,14	0,86
Altri America	265,5	131,8	0,59	0,18	1,19	1,11
PVS Africa	1189,9	1203,9	2,63	1,68	1,27	1,31
Altri Africa	569,5	240,4	1,26	0,34	2,82	0,58
Altri Oceania	2,3	19,6	0,01	0,03	1,15	37,39
Altri*	275,1	488,0	0,61	0,68	0,62	0,70
TOTALE	45213,4	71726,3	100	100	1,00	1,00

*Comprende i territori amministrati, punti franchi, regioni polari, ecc.

Fonte. Elaborazioni Ufficio Studi su dati ISTAT

1.3.2. LA DINAMICA IMPRENDITORIALE LOCALE E NAZIONALE NEL BIENNIO 1993-1994

I primi segnali di miglioramento nell'evoluzione della demografia imprenditoriale, rilevati nella scorsa edizione del Rapporto Milano Produttiva, trovano un netto consolidamento nei dati relativi alla natimortalità delle imprese nel 1994. Sia a livello regionale che nazionale, infatti, risulta pressochè interrotto il calo delle imprese operanti, che proseguiva ininterrottamente da cinque anni, con una limitatissima riduzione percentuale del -0,4% a livello nazionale e del - 0,03% in Lombardia (Tab.17). A Milano la situazione appare ancora migliore, essendosi verificata l'inversione di rotta verso la crescita - seppur minima - del numero di imprese operanti (+0,15%, pari a 438 unità).

Tab.17 - Imprese operanti, iscritte e cessate in provincia di Milano, Lombardia e Italia - 1993 e 1994

	operanti			iscritte			cessate		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
1993	299334	645558	3574317	18254	51242	288691	23099	61865	365361
1994	299772	645351	3560189	16738	50220	301853	16300	45173	279990
94/93 (var.ass.)	438	-207	-14128	-1516	-1022	13162	-6799	-16692	-85371
94/93 (var.%)	0,15	-0,03	-0,40	-8,31	-1,99	4,56	-29,43	-26,98	-23,37

Fonte:Elaborazioni Ufficio Studi CCIAA di Milano su dati CERVED e Infocenter

L'arresto nel calo delle imprese operanti è imputabile a due tendenze di segno diverso, leggibili nei diversi andamenti delle iscrizioni e delle cessazioni di imprese (Tab.17).

Da un lato, il numero di nuove imprese iscritte nel 1994 è superiore rispetto al 1993 solo a livello nazionale, con un incremento del +4,6%, mentre a livello lombardo e ancor più marcatamente a livello milanese questo dato risulta inferiore all'anno precedente (rispettivamente - 2% e - 8,3%). Il tasso di natalità (Tab.18) risulta di conseguenza in crescita solo in ambito nazionale (dal 7,9 del 1993 all' 8,5 del 1994), stazionario in Lombardia (7,8) e in calo a Milano (dal 6 al 5,6). Non è quindi l'ingresso di nuove imprese nel mercato il fattore determinante della buona performance strutturale del sistema economico, dovuto invece, come vedremo tra poco, ad un forte decremento del tasso di mortalità delle imprese.

Tab.18 - Tasso di natalità e di mortalità nella provincia di Milano, Lombardia e Italia -1993 e 1994

	ITALIA		LOMBARDIA		MILANO	
	tasso natalità	tasso mortalità	tasso natalità	tasso mortalità	tasso natalità	tasso mortalità
1993	7,9	9,9	7,8	9,4	6,0	7,6
1994	8,5	7,8	7,8	7,0	5,6	5,5

Fonte: ns. elaborazioni su dati CERVED e Infocenter

Sembra dunque che la ripresa congiunturale riesca a migliorare la capacità di sopravvivenza delle imprese, ma che non si traduca con altrettanta evidenza in uno stimolo all'apertura di nuove attività, tantopiù che anche laddove l'espansione dell'attività economica si è verificata con più intensità, come in Lombardia, non si sono registrati effetti migliori in termini di ingresso di nuove imprese. Diversi ordini di fenomeni possono spiegare questa bassa elasticità del tasso di natalità all'espansione congiunturale, dall'incertezza delle aspettative degli operatori (per i noti fattori politici e valutari), al mantenimento di tassi di interessi reali su valori elevati che rendono più oneroso il ricorso al credito, allo scarsissimo impatto che hanno avuto i provvedimenti legislativi di incentivo all'imprenditoria adottati nel 1994, dimostratisi di fatto applicabili solo ad attività economiche rivolte ai consumatori finali. Come già rilevato lo scorso anno, la demografia imprenditoriale è poi influenzata negativamente da variabili di natura strutturale, quali i processi di innovazione tecnologica e di

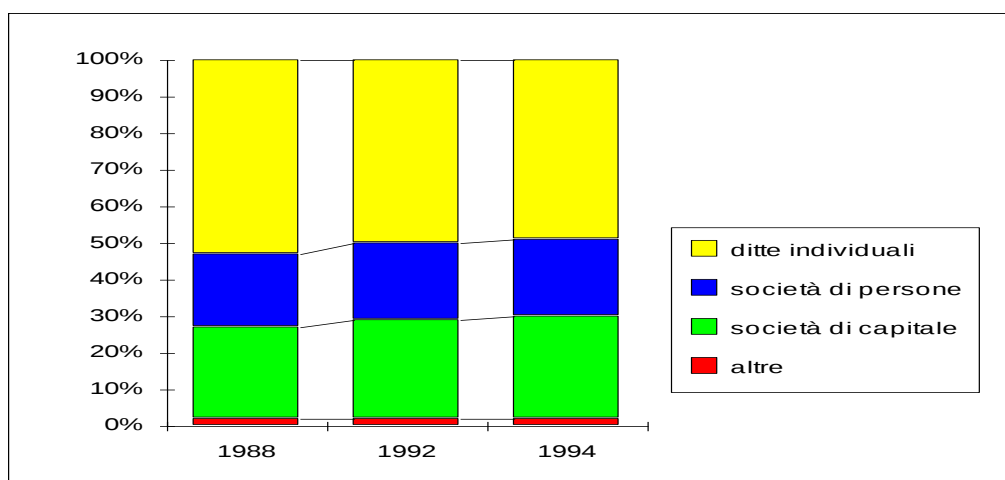
concentrazione che in diversi settori - sia manifatturieri che terziari - deprimono i tassi di natalità e peggiorano quelli di mortalità

La riduzione di questi ultimi nel complesso delle attività economiche, come si diceva, è stato peraltro il fattore che ha controbilanciato la ridotta crescita o addirittura il calo (come a Milano) del tasso di natalità, consentendo di mantenere pressochè invariato nel 1994 lo stock di imprese operanti rispetto all'anno precedente in Italia e in Lombardia e di farlo crescere a Milano. La ripresa congiunturale - insieme probabilmente agli effetti dell'eliminazione della minimum tax - ha quindi influenzato la struttura imprenditoriale frenando l'emorragia di imprese, le cui cancellazioni diminuiscono tra il '93 e il '94 del 23,3% in Italia, del 27% in Lombardia e di quasi il 30% a Milano (Tab.17), e i cui tassi di mortalità mostrano miglioramenti altrettanto marcati (Tab.18).

Entrando nel dettaglio della dinamica imprenditoriale milanese, che abbiamo visto in generale caratterizzarsi rispetto al dato nazionale da un lato per una minore dinamica di crescita, dall'altro per una maggiore tenuta delle imprese esistenti, risulta tra il '92 e il '94 un'intensificazione del processo di concentrazione leggibile nell'evoluzione della distribuzione delle imprese per forma giuridica, che può essere assunta come proxy della variabile dimensionale (Formaper 1995). Dal Graf.12 è possibile riscontrare la progressiva riduzione delle ditte individuali, approssimativamente di dimensioni minori rispetto alle altre forme societarie, che scende nel 1994 al 49% del totale di imprese contro il 66% nazionale e il 56% lombardo, a vantaggio dell'espansione delle società di persone (21%) e ancor più di quelle di capitale (28%).

La riduzione delle imprese individuali è particolarmente rilevante nell'industria meccanica (con forti accentuazioni nei comparti delle macchine utensili e della componentistica automobilistica) e nella manifattura tradizionale (soprattutto per i comparti tessile, calzature, abbigliamento, materie plastiche) dove i processi di razionalizzazione si accompagnano ad un incremento rilevante delle società di capitale. Nel terziario essa interessa come noto il commercio al minuto, in cui cresce la quota delle società di persone, e il settore dei servizi alle persone, in cui si registra una tendenza alla diffusione di forme societarie; peraltro questi settori restano quelli con le maggiori potenzialità di razionalizzazione, visto che la ditta individuale al loro interno incide tuttora per una quota superiore al 70%. Minore infine la riduzione della forma individuale nei servizi alle imprese, dove peraltro già l'83% delle attività è esercitata in forma societaria.

Graf.12 - Evoluzione della distribuzione delle imprese operanti a Milano per forma giuridica



Fonte: Formaper 1995

Scomponendo settorialmente i dati sulla natimortalità nella provincia di Milano nel 1994 e raffrontandoli all'anno precedente emergono dinamiche di disegno diverso tra i diversi rami e classi di attività, evidenziate dalla Tab.19.

Tab.19 - Imprese operanti a Milano per rami di attività economica al 1993 e 1994

RAMI DI ATTIVITA'	Al 31-12-1993			Al 31-12-1994			Variazione % 94-93		
	Operanti	Iscritte	Cessate	Operanti	Iscritte	Cessate	Operanti	Iscritte	Cessate
ECONOMICA - ATECO81									
AGRICOLTURA	1.538	90	63	1.560	86	64	1,43	-4,44	1,59
ENER.GAS ACQUA	354	22	16	345	9	18	-2,54	-59,09	12,50
IND.ESTRATTIVA	4.387	149	223	4.298	90	179	-2,03	-39,60	-19,73
IND.LAV.METALLI	29.245	1.192	2.180	28.982	1.091	1.354	-0,90	-8,47	-37,89
IND.ALIM.VARI	32.149	1.746	2.864	31.920	1.548	1.777	-0,71	-11,34	-37,95
IND.EDILE	29.556	2.091	2.699	29.648	2.048	1.956	0,31	-2,06	-27,53
COMMERCIO	103.953	7.014	8.726	103.505	5.811	6.259	-0,43	-17,15	-28,27
TRASPORTI	16.898	1.191	1.660	16.985	1.351	1.264	0,51	13,43	-23,86
CREDIT.ASSIC.SERV.IMP.	61.206	3.241	3.014	62.324	3.364	2.246	1,83	3,80	-25,48
SERVIZI PRIVATI	20.048	1.518	1.654	20.205	1.340	1.183	0,78	-11,73	-28,48
TOTALE RAMI	299.334	18.254	23.099	299.772	16.738	16.300	0,15	-8,31	-29,43

Fonte: Elaborazioni Ufficio Studi CCIAA di Milano su dati Infocenter

I rami *manifatturieri* proseguono nel loro complesso la contrazione delle imprese operanti, peraltro in misura minore rispetto all'anno precedente (3.328 contro le 5.266 del 1993), grazie alla riduzione del tasso di mortalità. Al loro interno alcuni comparti - contraddistinti da un elevato tasso di natalità - risultano peraltro in crescita, come quello delle macchine per elaborazione dati (+7,7%) e l'alimentare di base (+3,9%), mentre prosegue la contrazione del numero di imprese nell'industria meccanica e nel "sistema moda" (tessile, pelli e cuoio, calzature e abbigliamento).

Una lieve ripresa (+0,3%) è invece mostrata dall'*edilizia*, dopo la crisi degli scorsi anni, grazie soprattutto ad una significativa riduzione del tasso di mortalità, e dai *trasporti*, soprattutto nelle classi dei trasporti terrestri e delle comunicazioni (con variazioni peraltro modeste in valore assoluto).

Il *commercio* mantiene la tendenza alla contrazione del numero di imprese, anche se essa appare più frenata rispetto all'anno precedente (6.256 cessazioni contro le 8.706 nel 1993). Al suo interno diminuiscono in particolare il commercio al minuto di alimentari, abbigliamento e arredamento (che pesa per il 30% sul totale del ramo), il commercio all'ingrosso e le riparazioni di veicoli, mentre crescono il commercio al minuto delle altre tipologie merceologiche, i pubblici esercizi e gli alberghi e gli intermediari del commercio.

Come approfondiremo nella seconda parte, continua la performance positiva dei *servizi alle imprese*, che in controtendenza rispetto al dato medio milanese vedono crescere il numero di imprese operanti dell'1,8% e restano quindi il ramo a maggior tasso di crescita. Data la loro incidenza già elevata sul totale delle imprese milanesi (20,8%), la loro crescita non è leggibile tanto dal valore del tasso di natalità, in linea nel 1994 col dato medio regionale e leggermente inferiore all'anno precedente, quanto nel valore assoluto delle iscrizioni (3.364 contro le 3.241 del 1993) e soprattutto nel valore dell'indice di mortalità, che risulta il più basso tra tutti i rami (3,7). In aumento risultano in particolare gli ausiliari alle assicurazioni, la pubblicità e le pubbliche relazioni, gli ausiliari finanziari; recuperano servizi tecnici e noleggio beni mobili, mentre mostrando un trend negativo e peggiorativo i servizi legali, il credito e le imprese immobiliari.

In crescita, infine, risultano anche i *servizi alla persona* (che incidono per il 6,7% sulla struttura imprenditoriale milanese), grazie soprattutto all'espansione dei servizi ricreativi, di istruzione, mentre in contrazione risultano i servizi di sanità sociali e quelli di igiene pubblica.

Focalizzando infine il tema dell'innovazione tecnologica, attraverso una lettura dei mutamenti strutturali del sistema di imprese manifatturiere secondo la tassonomia "alla Pavitt" già utilizzata nello scorso rapporto, i principali aspetti che emergono (Tab.20) sono i seguenti:

- i settori "science-based", che incorporano le tecnologie più avanzate, continuano ad avere un'incidenza relativamente bassa sul totale (5,05%), ma continuano anche ad essere l'unica delle quattro aggregazioni che mostra una crescita pur marginale (+1,63%), imputabile interamente

all'aumento di imprese operanti nella costruzione, installazione e riparazione di macchine per elaborazione dati;

- i settori "specializzati" (principalmente produzione di beni di investimento e macchinari), che come è noto rappresentano una delle tipologie produttive più caratterizzanti dell'economia lombarda, con un'incidenza del 38,45% sul totale delle imprese milanesi, perdono tra il '93 e il '94 l'1,25% delle imprese operanti;
- prosegue la riduzione del numero di imprese "scale intensive", basate sullo sfruttamento di economie di scala legate alla grande dimensione, che registrano una diminuzione dell'1,3%
- più contenuta la riduzione delle imprese operanti in settori "tradizionali" (-0,6%), che - data la contrazione generale dell'industria manifatturiera - riescono peraltro ad accrescere leggermente la loro incidenza sul totale (+0,1%, pari al 35,7%), confermandosi quindi il secondo grande aggregato per numero di imprese dopo quello dei settori specializzati (si tratta di un "blocco" caratterizzato da una presenza della piccola impresa e da minor contenuto tecnologico).

Tab. 20 - Imprese operanti per settori tecnologici e classi di attività economica

Settori tecnologici e Classi di attività'	Aggregati Classi di attività'	Valori assoluti - Composizione % - Variazioni assolute e %					
		1993		1994		Var. 94-93	
		Ass.	Comp.%	Ass.	Comp.%	Ass.	Var.%
SCIENCES BASED (SB)	SB	3.244	4,92	3.297	5,05	53	1,63
Ind.comb.nucleari	15	2	0,00	2	0,00	0	0,00
Produz.fibre artific. e sintetiche	26	33	0,05	32	0,05	-1	-3,03
Ind. costruz.instal.macchine ufficio	33	687	1,04	740	1,13	53	7,71
Ind.costruz.apparecchi precisione	37	2.522	3,83	2.523	3,86	1	0,04
SPECIALIZZATI (SS)	SS	25.437	38,59	25.119	38,45	-318	-1,25
Ind.della costr. di prodotti in metallo	31	11.699	17,75	11.548	17,68	-151	-1,29
Ind.costr.e inst.di macch.e mater. mecc.	32	6.270	9,51	6.194	9,48	-76	-1,21
ind.costr.e inst. mater. elettr. ed elettronico	34	7.468	11,33	7.377	11,29	-91	-1,22
SCALE INTENSIVE (SI)	SI	13.756	20,87	13.579	20,79	-177	-1,29
Industrie estrattive	11,12,13,14	126	0,19	121	0,19	-5	-3,97
Ind.estraz.e prep.minerali metallif.	21	21	0,03	20	0,03	-1	-4,76
Produz. e prima trasf.metalli	22	659	1,00	651	1,00	-8	-1,21
Ind. estraz. minerali non metalliferi	23	124	0,19	126	0,19	2	1,61
Ind.Lavoraz.minerali non metalliferi	24	1.536	2,33	1.490	2,28	-46	-2,99
Ind. chimiche	25	2.014	3,06	1.979	3,03	-35	-1,74
Costruz. e montaggio autoveicoli	35	321	0,49	326	0,50	5	1,56

Ind.costruz.altri mezzi trasporto	36	278	0,42	274	0,42	-4	-1,44
Ind.carta stampa ed editoria	47	5.792	8,79	5.735	8,78	-57	-0,98
Ind.gomma e materie plastiche	48	2.885	4,38	2.857	4,37	-28	-0,97
TRADIZIONALI (TR)	TR	23.472	35,61	23.328	35,71	-144	-0,61
Ind.alimentare di base	41	1.694	2,57	1.759	2,69	65	3,84
Ind.zucchero bevande tabacco	42	551	0,84	555	0,85	4	0,73
Ind.tessili	43	2.164	3,28	2.139	3,27	-25	-1,16
Ind.delle pelli e del cuoio	44	1.479	2,24	1.465	2,24	-14	-0,95
Ind.calzature e abbigliamento	45	6.365	9,66	6.229	9,54	-136	-2,14
Ind.legno e mobili in legno	46	7.758	11,77	7.710	11,80	-48	-0,62
Ind.manifatturiere diverse	49	3.461	5,25	3.471	5,31	10	0,29
TOTALE SETTORI	TOT.SET.	65.909	100,00	65.323	100,00	-586	-0,89

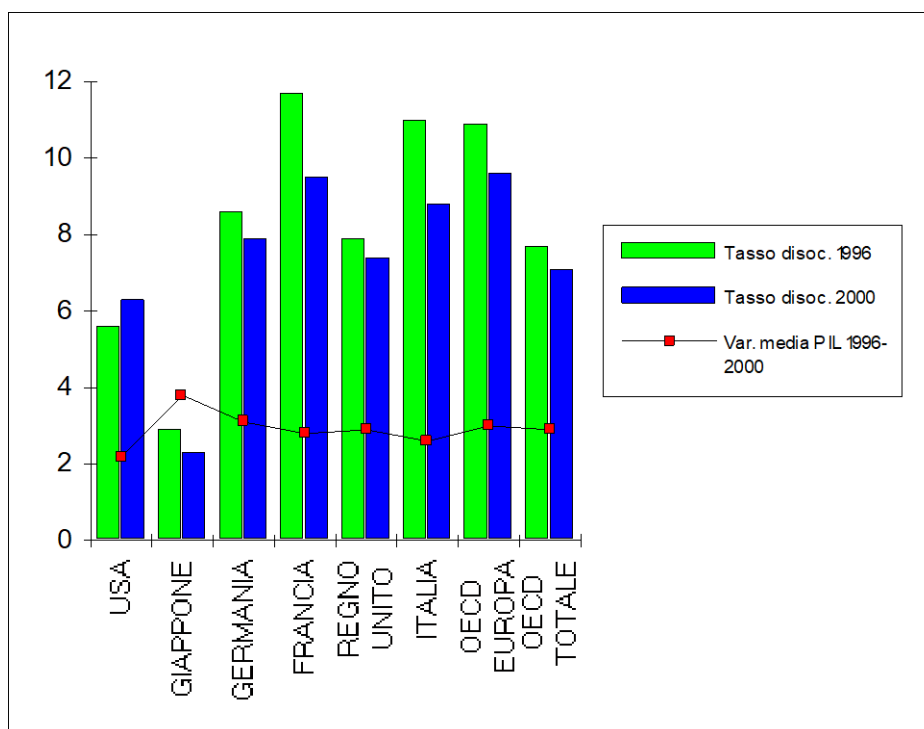
Fonte: Elaborazioni Ufficio Studi CCIAA di Milano su dati Infocenter

MERCATI DEL LAVORO

2.1. IL DILEMMA DELLA CRESCITA SENZA OCCUPAZIONE NELLE ECONOMIE AVANZATE

Restano ormai in pochi a pensare che la soluzione agli squilibri occupazionali possa essere demandata alla ripresa in economica in atto, per quanto questa manifesti prospettive di tenuta nel medio periodo, che l'OECD quantifica in un tasso medio di crescita del PIL del 3% fino al 2000 nel complesso dei paesi industrializzati (Graf.1).

Graf. 1 - Crescita economica e disoccupazione: previsioni 1996-2000



Fonte: OECD

Secondo le medesime previsioni, tale crescita consentirebbe solo una riduzione del tasso di disoccupazione dall'attuale 10,8% al 9,6% nei paesi europei, mentre negli USA si accompagnerebbe addirittura ad un suo incremento dal 5,6% al 6,3%. Prima ancora di considerare i numeri e i problemi specifici di casa nostra, quindi, è opportuno tenere presente gli aspetti sovranazionali (almeno in ambito europeo) e strutturali del fenomeno della disoccupazione, dato che qualsiasi indicazione locale di politica del lavoro non può prescindere dalla considerazione delle tendenze globali dell'occupazione, in questa fine secolo in cui la relazione virtuosa tra incremento della produttività, del reddito, dei consumi e dell'occupazione mostra inequivocabili segnali di crisi.

Essenzialmente, la rivoluzione informatica ha rappresentato il principale fattore quantitativo di compressione dei posti di lavoro, insieme alla maggiore e crescente esposizione di molti settori alla concorrenza internazionale che spinge verso la continua ricerca di incrementi di produttività, mentre sotto il profilo qualitativo la maggiore diversificazione dei prodotti, dei processi produttivi e dei fabbisogni di risorse umane entra in contrasto con le rigidità di mercati del lavoro spesso ancora modellati sulle esigenze di una industria a produzione di massa, che ostacolano la redistribuzione del lavoro disponibile e presentano forti asimmetrie per aree geografiche (Nord/Sud) o per caratteristiche socio-demografiche delle forze di lavoro (età, sesso, scolarità ecc.). Inoltre, i servizi hanno ormai cessato, almeno in Italia, di assorbire la manodopera espulsa dai processi di ristrutturazione industriale, sia per le limitazioni alle assunzioni nel settore pubblico, sia per la ricerca di maggiore produttività da parte delle imprese terziarie.

A ragion veduta, dunque, il Libro Bianco della Commissione Europea su "Crescita, competitività e occupazione" del 1993 ha individuato una serie articolata di azioni per intervenire sul problema occupazionale sia sul versante quantitativo che su quello qualitativo, che è opportuno richiamare in questa sede introduttiva perchè rimangono le linee guida, ancora largamente inattuato, per affrontare la complessità e la strutturalità del problema.

Per incidere sul volume totale di occupazione, vengono indicati principalmente due percorsi. Il primo riguarda l'espansione dell'attività economica nei settori a maggiori prospettive di crescita e a maggiore intensità occupazionale. Si tratta di un obiettivo che non può essere perseguito con strumenti generici rivolti indistintamente al complesso delle attività economiche, ma deve essere specificato in termini di incentivi allo sviluppo dei settori e delle unità produttive più labour-intensive e/o più rispondenti al prevedibile sviluppo dei modelli di consumo. Gli USA, ad esempio, sono riusciti a mantenere un tasso di disoccupazione che è poco più della metà di quello italiano non solo grazie ad una maggiore flessibilità dei rapporti di lavoro, ma anche per il forte incremento del terziario in cui lavora il 70% degli occupati, contro il 60% medio europeo.¹ In questa luce, lo sviluppo di un terziario qualificato, ad alta intensità di lavoro e ad elevato valore aggiunto come quello dei servizi alle imprese può rappresentare per le imprese europee una strategia imitativa efficace, i cui presupposti sono già osservabili nelle modalità di sviluppo del tessuto economico milanese (vedi Cap. 1 Seconda Parte).

L'altra manovra strutturale per incidere sullo stock di occupazione indicata dal documento - e suffragata da numerose indicazioni teoriche e realizzazioni empiriche - riguarda invece la riduzione dell'orario di lavoro, pur nel riconoscimento della gradualità e dell'articolazione con cui essa andrà implementata nei diversi contesti. Si tratta di una misura fondamentale non solo per l'effetto diretto sull'allargamento della base occupazionale, ma anche per quello indiretto sulla diminuzione del carico sociale (pari in Italia all'1,7), necessaria al riassetto del sistema previdenziale a fronte del progressivo invecchiamento della popolazione.

¹ Una recente indagine del Global Institute McKinsey evidenzia come tra l'80 e il '90 gli USA abbiano incrementato del 18,4% i posti lavoro nei servizi, a fronte di un valore medio europeo dell'11-12% e nonostante un aumento molto superiore della produttività dei servizi americani rispetto a quelli europei riscontrato con un'analisi campionaria su imprese del terziario. Il rapporto indica quindi l'incremento di occupazione e produttività nei servizi come la strada da seguire anche in Italia per creare nuovi posti di lavoro, anche in vista del prevedibile aumento del tasso di partecipazione della popolazione al mercato del lavoro - attualmente il più basso nell'ambito dei paesi industrializzati europei - che potrebbe portare nei prossimi 10 anni 5-6 milioni di persone in più alla ricerca di lavoro.

Queste due indicazioni tracciano un quadro di interventi di politica del lavoro, ma più in generale di politica dello sviluppo rispetto ai quali l'Italia appare ancora piuttosto lontana, culturalmente ancora prima che operativamente, e che vanno necessariamente progettati a livello nazionale di concerto con gli altri paesi industrializzati. Del resto, l'Italia ha registrato nel 1994 il più alto tasso di disoccupazione (11,5%) in ambito U.E. subito dopo la Francia (vedi Capitolo 1 Prima Parte), con una perdita di 552.000 occupati, un ingrossamento delle fila dei disoccupati di 226.000 unità e, ciò che rende il quadro ancora più allarmante, un incremento di 392.000 persone che non fanno parte contabilmente delle forze di lavoro ma che hanno effettuato un'azione di ricerca del lavoro da più di 30 giorni, o che sarebbero disponibili a lavorare a particolari condizioni (ad esempio part-time) (vedi Tab.1). Si tratta cioè di un insieme di persone che possono essere considerate come forze di lavoro potenziali e che, se entrassero a pieno titolo tra le forze di lavoro (come è probabile aspettarsi con le attuali prospettive di aumento della domanda di lavoro da parte delle imprese), potrebbero aggravare ulteriormente il dato sulla disoccupazione.

Tab. 1 - Occupazione in Italia: indicatori principali (migliaia di unità)

	<i>Forze di lavoro</i>	<i>Tasso attività</i>	<i>Occupati</i>	<i>Disoccupati</i>	<i>Tasso disoc.</i>	<i>Disoccupati</i>	<i>in cerca di prima occ.</i>	<i>Altri</i>
1993	22.786	40.6	20.427	2.360	10.4	846	1.031	483
1994	22.461	40.0	19.875	2.588	11.5	980	1.080	526

Fonte: ISTAT

Il problema si pone quindi in termini di forte urgenza, e non si presta ad interpretazioni riduttive come l'attribuzione della mancata ricaduta della ripresa sull'occupazione al solo fenomeno di riassorbimento di lavoratori dalla Cassa Integrazione. Se è vero che le ore di CIG ordinaria concesse nel 1994 sono diminuite di 124 milioni (vedi Tab.2) corrispondenti a circa 71.000 lavoratori "riassorbiti" dalla Cassa, che possono aver giocato un effetto sostitutivo rispetto a nuove possibili assunzioni, bisogna peraltro considerare anche i 253 milioni di ore, equivalenti a 145.000 lavoratori ancora in CIG straordinaria, che rappresentano un'eccedenza strutturale nell'ambito del lavoro dipendente difficilmente riassorbibile, nonché il contestuale aumento del ricorso ad altri tipi di ammortizzatori sociali come i contratti di solidarietà.

Tab.2 - Ore autorizzate (migliaia) di CIG e CIGS in Italia (1993 e 1994)

	1993	1994	94-93 (val.ass)	94-93 (%)
GESTIONE INDUSTRIA	497.177	373.419	-123.758	-2,5
Interventi ordinari	240.302	119.652	-120.650	-5,0
Interventi straordinari	256.876	253.767	-3.109	-0,1
<i>di cui operai</i>	217.765	205.939	-11.826	-0,5
<i>di cui impiegati</i>	39.111	47.828	8.717	2,2
GESTIONE EDILIZIA	52.219	48.900	-3.319	-0,6
TOTALE	549.396	422.319	-127.077	-2,3

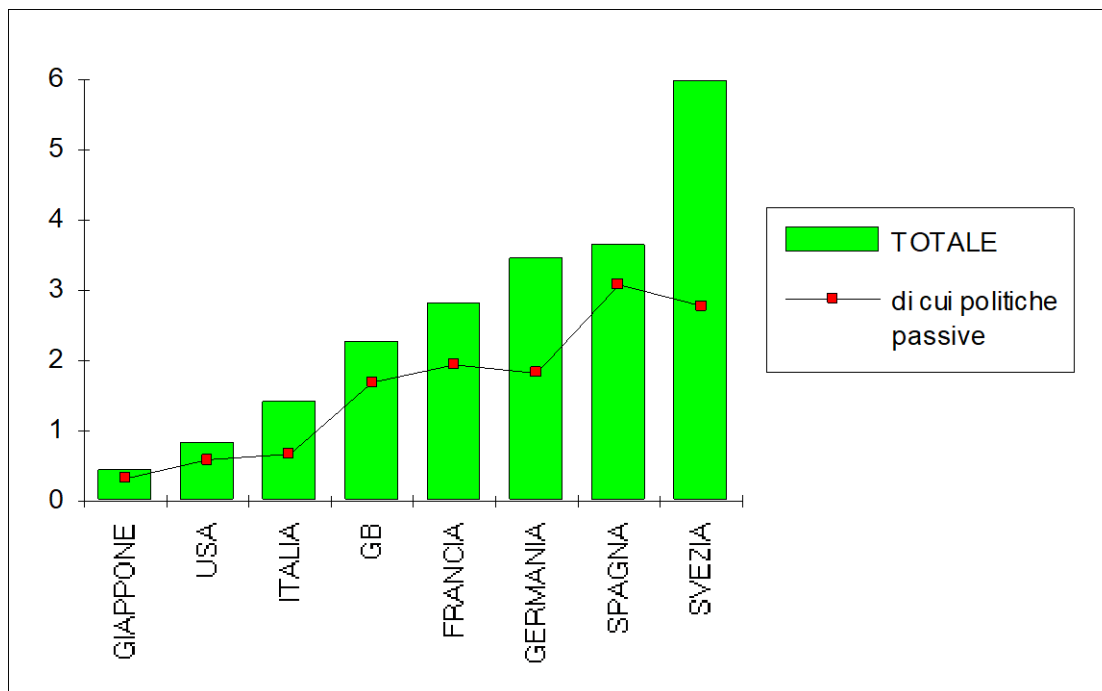
Fonte: INPS

Accanto a queste due linee di intervento strutturale per l'incremento dello stock di occupati, il Libro Bianco indica anche una serie di misure, necessariamente articolate e differenziate a livello locale, volte a modificare le caratteristiche qualitative del mercato del lavoro per ridurre gli squilibri sopra accennati, incidendo sulla flessibilità numerica e funzionale, sulla qualificazione del capitale umano, sulla mobilità geografica dei lavoratori, sugli interventi a sostegno di categorie specifiche, sul costo del lavoro complessivo e le relazioni industriali. Per l'Italia, in particolare, si tratta sia di incrementare le risorse destinate alla politica del lavoro, tra le più basse in percentuale sul PIL in ambito europeo (Graf. 2), sia di accrescere la quota di misure attive - come quelle citate - rispetto a quelle passive (CIG, prepensionamenti, sussidi di disoccupazione ecc.), per poter intervenire attivamente sui principali squilibri che caratterizzano la situazione occupazionale italiana: il basso tasso di occupazione ², l'elevata durata media della disoccupazione (Graf. 3), la permanenza di forti difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro per giovani e donne al Centro-Sud ³ insieme alla prevedibile scarsità di offerta di lavoro nelle regioni forti del Nord, l'ingrossarsi tra le fila dei disoccupati del nuovo "tipo sociale" del lavoratore maschio adulto (anche e soprattutto nelle regioni "forti") e degli impiegati.

² Il tasso di occupazione (% di occupati su popolazione in età lavorativa) è influenzato non solo dal numero di disoccupati, ma anche dal grado di partecipazione dei cittadini al mercato del lavoro; a fronte di valori superiori al 70% in USA e in Giappone, questo indicatore oscilla intorno al 58% medio nei paesi dell'Unione Europea e al 48% in Italia (raffronto dati 1993).

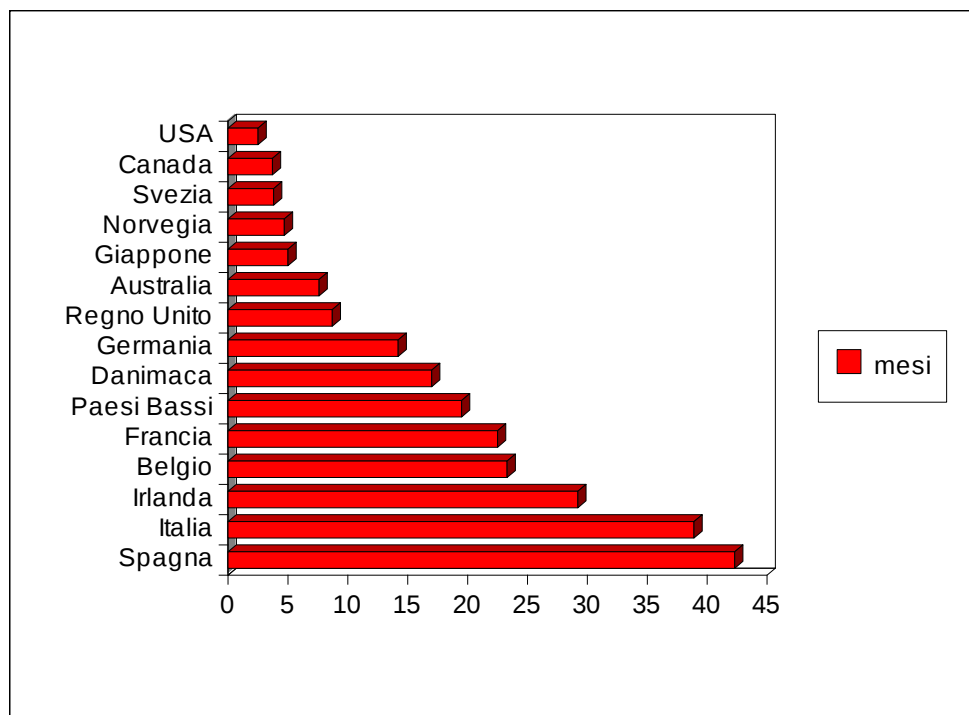
³ Il tasso di disoccupazione giovanile (sotto i 25 anni) a ottobre '94 è in Italia del 27,6%, cioè al terzo posto in Europa dopo Spagna e Irlanda, mentre se si considera il medesimo indicatore solo per la forza lavoro femminile il valore sale al 36,6%, secondo solo a quello spagnolo (41,5%) (dati Eurostat)

Graf. 2 - Incidenza % spese di politica del lavoro sul PIL - Paesi OCSE 1991-1992



Fonte: OECD

Graf. 3 - Durata media della disoccupazione nei paesi OECD



Fonte: OECD

2.2. IL MERCATO DEL LAVORO A MILANO E IN LOMBARDIA

2.2.1. IL MERCATO DEL LAVORO IN LOMBARDIA: DIMENSIONI E CARATTERISTICHE

Come già riscontrato a livello nazionale, neanche in Lombardia la ripresa congiunturale riesce ad innescare una dinamica occupazionale espansiva. Se è vero infatti che nel 1994 il tasso di disoccupazione in Lombardia (6,6%) non solo si mantiene molto al di sotto di quello nazionale (12,2%) ma risulta anche inferiore al valore medio delle regioni settentrionali (7%) occorre d'altra parte considerare anche che la dinamica della disoccupazione è in netto peggioramento, passando dal 5,8% del '93 al 6,6% del '94, e registrando una punta del 7,3% proprio nell'ultimo trimestre dell'anno.

Alla riduzione degli occupati (- 60.000 unità tra il '93 e il '94, pari al -1,6% contro il -2,7% nazionale) ha contribuito soprattutto il terziario con una perdita di 30.000 addetti (-1,5%), contro i - 18.000 dell'industria (-1,2%) e i -12.000 dell'agricoltura (-12,2%). Più colpiti dalla riduzione sono stati inoltre l'occupazione maschile (-2,1%, contro il - 0,8% femminile) e il lavoro autonomo (-3,9%, contro il -0,9% degli addetti alle dipendenze).

Tab. 3 - Occupazione in Lombardia: indicatori principali (migliaia di unità)

		<i>Forze di lavoro</i>	<i>Tasso di attività</i>	<i>Occupati</i>	<i>Disoccupati</i>	<i>Tasso disoc.</i>	<i>Disoccupati in senso stretto</i>	<i>In cerca di prima occ.</i>	<i>Altri</i>
1993	<i>uomini</i>	2376	56,0	2280	95	4,0	54	33	8
	<i>donne</i>	1535	34,0	1402	132	8,6	55	40	38
	<i>totale</i>	3910	44,6	3683	228	5,8	108	74	46
1994	<i>uomini</i>	2339	55,1	2232	107	4,6	61	35	12
	<i>donne</i>	1538	34,1	1391	148	9,6	62	43	43
	<i>totale</i>	3877	44,3	3623	255	6,6	123	78	54
94 - 93	<i> differenza</i>	- 33		- 60	27		15	4	8

Fonte: ISTAT

La riduzione dello stock di occupati può essere letta come somma di due fenomeni. Il primo è la riduzione delle forze di lavoro, cioè delle persone che abbandonano la ricerca attiva di un posto di lavoro (- 33.000 unità), mentre il secondo è dato dall'aumento dei disoccupati (+ 27.000 unità), di coloro cioè che non trovano lavoro pur cercandolo attivamente ⁴.

La riduzione delle forze di lavoro, determinata da alcuni fattori tra cui l'effetto "scoraggiamento" dei lavoratori, ha portato alla riduzione del tasso di attività (rapporto tra forze lavoro e popolazione) dal 44,6 al 44,3, data la sostanziale stabilità della popolazione residente. Si tratta di un

⁴ In particolare, coloro che hanno svolto almeno un'azione di ricerca nei 60 giorni precedenti la rilevazione ISTAT.

dato ancora superiore rispetto al valore medio nazionale (40%), ma inferiore rispetto a quello dei principali paesi CEE ⁵, e, come evidenzia la Tab.3, in diminuzione, soprattutto per quanto riguarda gli uomini; stazionario invece il tasso di attività femminile da ormai tre anni, a suggerire il bisogno di politiche che favoriscano l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro.

Pertanto, esiste un bacino di offerta di lavoro potenziale che potrebbe rientrare in gioco qualora aumenti la domanda di lavoro o si presentino condizioni di lavoro ritenute più favorevoli. Questo "serbatoio", quantificabile nelle non forze di lavoro disposte a lavorare a particolari condizioni (+ 24.000 unità nel 1994, per un totale di 263.000) e in quelle in cerca di occupazione da più di due mesi (+ 4.000 unità, in totale 63.000 unità), potrebbe quindi concorrere ad assorbire eventuali nuovi posti di lavoro creati e a mantenere il tasso di disoccupazione su livelli elevati nonostante la forte espansione produttiva. Sommando queste forze di lavoro potenziali ai 255.000 disoccupati otteniamo così un dato complessivo di offerta di lavoro insoddisfatta pari a 581.000 unità (Tab. 4), che offre una quantificazione più realistica del volume di posti di lavoro da creare.

Tab. 4 - Offerta di lavoro insoddisfatta attuale e potenziale

	<i>DISOCCUPATI</i>	<i>IN CERCA DI LAVORO DA OLTRE 60 GG.</i>	<i>DISPONIBILI A PARTICOLARI CONDIZIONI</i>	<i>TOTALE</i>
1993	228	59	240	527
1994	255	63	263	581
differenza %	11,8	6,8	9,6	10,2

Fonte: Ufficio Economico CISL lombarda

La componente reale di questo dato è rappresentata in Lombardia, come mostra la Tab. 3, soprattutto da disoccupati in senso stretto (48,2%, a fronte del 37,8% nazionale e del 47,3% dell'anno precedente), mentre minore rispetto al dato medio italiano e decrescente risulta la quota di persone in cerca di prima occupazione (30,6% contro il 41,8% nazionale e il 32,4% del '93).

Il fenomeno più grave in Lombardia è dato dunque dalle persone espulse dalle imprese che non riescono più a trovare lavoro, reso ancora più critico dalla lunghezza della durata media della disoccupazione; si tratta di un processo da cui appare colpito soprattutto il lavoratore adulto di sesso maschile, per il quale quindi si pongono specifici e in parte nuovi problemi in termini di politiche del lavoro e della formazione. Relativamente più facile appare invece l'ingresso nel mercato del lavoro, segno di una maggiore congruenza rispetto alla situazione nazionale tra le caratteristiche qualitative della domanda e dell'offerta di occupazione giovanile.

⁵ Nel 1992 (ultimo dato comparato disponibile) il tasso di attività era del 44,4% in Europa, del 47,1% in Germania, del 48% in Gran Bretagna, del 46,5% in Olanda, del 42,9% in Francia e del 42,1% in Italia (fonte Eurostat).

2.2.2. LE DINAMICHE DEL LAVORO A MILANO

Per quanto riguarda più specificamente la disoccupazione milanese, occorre fare riferimento ai dati del Collocamento in mancanza di quelli ISTAT (in fase di elaborazione e attualmente fermi al 1991). Le informazioni rilevanti desumibili dai dati del collocamento sono quelle relative alla dinamica più che al valore assoluto dei fenomeni misurati, dato che solo una parte delle persone in cerca di lavoro ricorre a questo canale di ingresso nel mercato del lavoro. L'aumento degli iscritti alle liste di collocamento (+7,3%) è imputabile soprattutto alla crescita dei disoccupati in senso stretto (+8,3%) molto maggiore di quella delle persone in cerca di prima occupazione (+ 5,9%), a conferma della maggiore gravità anche nella provincia di Milano del problema disoccupazionale per i lavoratori espulsi dal ciclo produttivo piuttosto che per i giovani in ingresso nel mercato del lavoro.

Nello stesso senso va il dato sull'età degli iscritti, che tra il '93 e il '94 vede una riduzione degli iscritti più giovani (sotto i 25 anni) dal 40% al 37%, e un aumento degli iscritti sopra i 30 anni dal 40,5% al 42%. Un altro aspetto preoccupante evidenziato dai dati del collocamento è la lunga durata della disoccupazione, che trova riscontro a Milano in un incremento del 18,5% dei lavoratori iscritti da più di un anno, soprattutto di sesso maschile (+23%), e che porta dal 42,9% al 47,4% l'incidenza di questi disoccupati di lungo periodo sul totale degli iscritti al collocamento (Tab. 5).

Tab. 5 - Collocamento: iscritti in provincia di Milano (dati di stock - 1 classe)

	<i>dicembre '93</i>	<i>%</i>	<i>dicembre '94</i>	<i>%</i>	<i>var. %</i>
tot iscritti	135.335		145.244		7.3
di cui iscritti da più di un anno (1)	58.102	42.9	68.873	47.4	18.5
* maschi	20.819	35.8	25.588	37.2	22.9
* femmine	37.283	64.2	43.285	62.8	16.1
* minori di 25 anni	20.029	34.5	26.016	37.8	29.9
* maggiori di 25 anni	38.073	65.5	42.857	62.2	12.6
di cui disoccupati in senso stretto	79.382	58.7	85.983	59.2	8.3
* maschi	34.199	43.1	38.087	44.3	11.4
* femmine	45.183	56.9	47.896	55.7	6.0
* operai qualificati	14.038	17.7	16.858	19.6	20.1
* operai non qualificati	31.519	39.7	32.658	38.0	3.6
* impiegati	33.825	42.6	36.467	42.4	7.8
di cui in cerca di prima occupazione	55.953	41.3	59.261	40.8	5.9
* maschi	23.256	41.6	24.987	42.2	7.4
* femmine	32.697	58.4	34.274	57.8	4.8
* operai qualificati	6.304	11.3	5.761	9.7	- 8.6
* operai non qualificati	21.900	39.1	22.420	37.8	2.4
* impiegati	27.749	49.6	31.080	52.4	12.0

(1) dato rilevato in aprile

Fonte: Ufficio Provinciale del Lavoro di Milano

Per quanto riguarda la tipologia professionale, i 9.909 nuovi iscritti al collocamento nel 1994 rispetto al 1993 sono per il 42% operai qualificati, per il 40% impiegati e per il 17% operai non qualificati: i processi di ristrutturazione dell'industria milanese hanno dunque colpito nel '94 in misura significativa anche gli operai qualificati, che peraltro restano la categoria che in termini di stock pesa meno sul totale dei disoccupati in senso stretto (19,6% contro il 42,4% degli impiegati e il 38% degli operai generici). La tipologia professionale dell'operaio qualificato presenta comunque anche una crescente facilità di ingresso nel mercato del lavoro, evidenziata dalla riduzione tra il IV trimestre '93 e '94 di 543 unità tra gli iscritti al collocamento come lavoratori in cerca di prima occupazione. Si registrano invece difficoltà crescenti ed elevate per gli impiegati ad entrare nel mercato del lavoro, come rivela la loro incidenza del 52,4% tra gli iscritti in cerca di prima occupazione.

Tab. 6 - Collocamento: confronto avviamenti IV trimestre '94/'93 (I classe)

	1993 (% sul tot)			1994 (% sul tot)			Var.% 94/93
	uomini	donne	tot	uomini	donne	tot	
TEMPO PARZIALE	8.6	26.5	16.8	6.7	21.5	13.2	-4.9
TEMPO DETERMINATO	30.8	40.0	35.0	31.4	40.2	35.3	21.9
OPERAI NON QUALIFICATI	32.5	31.4	32.0	32.3	30.5	32.2	21.7
OPERAI QUALIFICATI	30.2	16.1	23.8	31.0	15.1	24.0	22.1
IMPIEGATI	31.7	49.2	39.6	28.6	50.3	38.1	16.3
AGRICOLTURA	0.7	0.1	0.4	0.9	0.1	0.5	56.0
INDUSTRIA	48.3	21.4	36.1	53.8	27.3	42.2	41.4
SERVIZI PRIVATI	49.9	72.7	60.3	43.3	66.4	53.5	7.2
SERVIZI PUBBLICI	1.1	5.8	3.2	2.0	6.2	3.8	43.3
TOTALE AVVIATI	16371	13677	30048	20376	15947	36323	20.9

Fonte: Ufficio Provinciale del Lavoro di Milano

A fronte di un aumento di 9.909 iscritti, si registra anche un aumento degli avviati pari a 6.275 nuovi assunti tra il IV trimestre '93 e '94 (+21%), segno che il mantenimento di un livello di disoccupazione elevato non riflette una situazione statica e stagnante, ma è conseguenza di due processi intensi e contrapposti di espulsione ed assorbimento di forze di lavoro (Tab. 6). Gli avviamenti aumentano rispetto al trimestre precedente soprattutto nell'industria mentre calano nei servizi privati, impegnati in un processo di ristrutturazione che ne riduce le capacità di assorbimento (come descritto più ampiamente nel Capitolo 1 Seconda Parte). Anche per questo motivo la categoria impiegatizia (soprattutto nella sua componente maschile) mostra maggiori difficoltà di avviamento al lavoro.

Tab. 7 - Cittadini stranieri: iscritti al Collocamento e avviamenti

	<i>dicembre '93</i>	<i>% sul tot</i>	<i>dicembre '94</i>	<i>% sul tot</i>	<i>var. %</i>
CITTADINI STRANIERI ISCRITTI	8.665	6.4	12.917	8.9	49.1
CITTADINI STRANIERI AVVIATI	1.981	6.6	1.844	5.1	- 6.9
INDUSTRIA	537	27.1	404	21.9	- 24.8
ALTRE ATTIVITA'	1426	72.0	1.417	76.8	- 0.6
di cui lavoro domestico	604	30.5	672	36.4	11.3
di cui pubblici esercizi	250	12.6	248	13.4	- 0.8

Fonte: Ufficio Provinciale del Lavoro di Milano

I dati su iscritti e avviati (Tab. 7) segnalano poi un incremento nell' offerta di lavoro di cittadini stranieri (pari quasi al 9% degli iscritti, con un incremento di 4.252 unità rispetto all'anno precedente), mentre diminuisce la quota di avviati (dal 6,6% al 5,1%). Aumentano dunque le difficoltà per gli stranieri iscritti al collocamento nel trovare lavoro, tranne nelle attività di lavori domestici dove la loro presenza cresce (uno straniero su tre viene avviato a questo genere di occupazione).

Per quanto riguarda la tipologia di contratti di lavoro, infine, cresce la quota di avviamenti a tempo determinato (35,3% del totale, con un incremento di quasi il 22% rispetto al IV trimestre '93), che, se nel corso del '94 hanno costituito una forma di lavoro atipico particolarmente adeguata a mediare gli accresciuti fabbisogni di manodopera con l'incertezza delle aspettative sulla tenuta della ripresa, sono guardati con estremo favore dalle imprese anche in un'ottica di maggiore "liberalizzazione" del mercato del lavoro (per quanto il loro utilizzo sia attualmente circoscritto per legge a situazioni particolari). Di segno opposto l'andamento dei rapporti part-time, (13,2% del totale di avviamenti, con una flessione del 5%), in calo soprattutto per la componente femminile, a riprova delle persistenti difficoltà che incontrano, anche in un sistema economico avanzato come quello lombardo, strumenti adeguati ad incrementare il tasso di attività e ad innovare la configurazione del rapporto tra tempo di vita e di lavoro.

2.2.3. GLI INDICATORI DI CRISI

Come anticipato all'inizio di questo capitolo, il mancato effetto benefico sull'occupazione della ripresa economica può solo in parte essere attribuito all'effetto inibitorio su nuove assunzioni esercitato dalla riduzione delle ore di Cassa Integrazione, che porterebbero le imprese a fronteggiare nel breve termine l'accresciuto fabbisogno di manodopera con il riassorbimento dei cassintegrati. E' vero che il dato generale sulle ore concesse segna una riduzione del 15,6% tra il 1993 e il 1994, ma a fronte di questo fenomeno ne vanno considerati altri di segno opposto. In primo luogo, si ribalta la proporzione tra ore di CIG ordinaria e ore di CIG straordinaria a vantaggio di queste ultime, che come

è noto sono richieste in situazioni di crisi strutturale dell'azienda, laddove le prime riflettono una difficoltà più di carattere congiunturale (vedi Tab. 8).

Tab. 8 - Ore autorizzate Cassa Integrazione ordinaria e straordinaria nella provincia di Milano (% su tot)

CASSA INTEGRAZIONE ore autorizzate	<i>1993</i>	<i>%</i>	<i>1994</i>	<i>%</i>	<i>Var %</i>
TOTALE	47.636.449		40.226.235		- 15.6
ordinaria	27.385.764	57.5	13.397.610	33.3	- 51.1
operai	22.706.548	82.9	10.215.001	76.2	- 55.0
impiegati	4.679.216	17.1	3.182.609	23.8	- 32.0
straordinaria	20.250.685	42.5	26.828.625	66.7	32.5
operai	14.580.638	72.0	20.256.204	75.5	38.9
impiegati	5.670.047	28.0	6.572.421	24.5	15.9

Fonte: Regione Lombardia - OTML

Inoltre, va considerato che accanto alla riduzione delle ore di cassa integrazione aumenta il ricorso ad altri due strumenti di gestione della crisi nel mercato del lavoro, che giocano un ruolo compensativo rispetto al calo della CIG: le liste di mobilità, i cui iscritti sono aumentati significativamente tra il dicembre '93 e il dicembre '94 nella provincia di Milano (+40,6%, per un totale di 16.917 lavoratori), e i contratti di solidarietà.

L'adozione di questi ultimi, in particolare, ha comportato per la Lombardia una notevole riduzione del monte ore lavorate: tra l'89 e il '94, oltre 37 milioni di ore di riduzione dell'orario di lavoro (di cui 23.594.161 nel 1994) hanno evitato che i 16.440 esuberanti denunciati dalle aziende si traducessero in un ulteriore fattore di tensione sul mercato del lavoro. Si tratta di un dato molto significativo per Milano, dato che sull'insieme dei cds stipulati in Lombardia, più del 50% riguarda aziende del capoluogo regionale (Tab. 9).

L'andamento comparato delle liste di mobilità a Milano e in Lombardia - che stanno diventando un importante crocevia dei flussi di occupati da situazioni di crisi a nuove assunzioni - evidenzia invece, nel quadro di un miglioramento generale dei tassi di avviamento, maggiori difficoltà di funzionamento delle liste per la provincia di Milano, il cui tasso di avviamento è il più basso tra tutte le province lombarde. Rispetto ai valori medi regionali, Milano rivela poi una quota maggiore di iscritti di età superiore ai 40 anni (71% contro il 67% regionale) - dato che conferma ancora una volta le difficoltà maggiori sul mercato del lavoro riscontrate dai lavoratori non più giovani - e di impiegati di concetto (31,2% contro il 25,2%), mentre molto minore è la quota di operai generici (11,6% contro 19,2%). Gli impiegati di concetto sono però anche la categoria professionale con la maggiore percentuale di avviamenti al lavoro dalle liste di mobilità.

Tab. 9 - Iscritti alla lista di mobilità e diffusione contratti di solidarietà a Milano

	<i>dicembre '93</i>	<i>dicembre '94</i>	<i>variazione %</i>
LISTE DI MOBILITA'			
iscritti	10.046	16.917	40,6
avviati	2128	7308	70,9
tasso di avviamento	17,50%	31,20%	
CONTRATTI DI SOLIDARIETA'			
industria		251	
servizi		53	
totale		304	
% sul totale lombardo		51,40%	

Fonti: Agenzia per l'impiego e IRES Lombardia

2.2.4. LE RELAZIONI INDUSTRIALI E LA FLESSIBILITÀ DEL LAVORO

Restringendo il focus dell'analisi dal mercato del lavoro al microcosmo aziendale, emergono diversi segnali che evidenziano nuove modalità di utilizzo delle risorse umane all'interno delle imprese lombarde, che, come spesso accade, si rivelano una sorta di laboratorio per la sperimentazione e l'attuazione di relazioni industriali e modelli organizzativi. In particolare, il 1994 ha segnato l'inizio della realizzazione su ampia scala di quelle relazioni industriali partecipative previste dall'accordo di politica dei redditi del luglio '93, che hanno visto - con risultati alterni ma con un'attenzione crescentemente diffusa - le controparti aziendali e sindacali impegnate nel contenimento delle dinamiche retributive entro il tasso di inflazione programmato, nella contrattazione di integrazioni salariali legate ad obiettivi di performance produttiva e reddituale (flessibilità salariale), nella sperimentazione di forme di adeguamento degli orari alla variabilità produttiva e alle necessità di sfruttamento degli impianti (flessibilità temporale), e, solo in alcuni casi, nella definizione di nuove modalità di organizzazione del lavoro più funzionali alle esigenze produttive o dei lavoratori (flessibilità funzionale).

Si tratta di una strategia che i sindacati confederali hanno affrontato non senza rischio di difficoltà nei rapporti con i propri iscritti, ma che sino ad ora è stata compresa e sostenuta dalla maggioranza dei lavoratori, come dimostrano una serie di indicatori di tenuta e rappresentatività delle organizzazioni sindacali: da un lato i rinnovi di molti accordi nazionali di categoria nell'arco del 1994 senza alcuna ora di sciopero, come il CCNL dei metalmeccanici che per la prima volta è passato senza "prove di forza", dall'altro i numeri a sostegno della capacità di rappresentanza in azienda (come dimostra il successo nelle elezioni per le Rappresentanze Sindacali Unitarie) e della tenuta in termini di iscritti. Nel loro complesso, infatti, CGIL, CISL e UIL lombarde incrementano tra il '93 e il '94 i propri iscritti di 5.962 unità, raggiungendo un totale di 605.710 associati, con riduzione nell'industria e

nella pubblica amministrazione e incremento nei servizi (si riduce peraltro il numero di iscritti attivi a fronte di un netto aumento dei pensionati tesserati, che rappresentano ormai il 46,5% degli iscritti).

Gli obiettivi di moderazione salariale previsti dagli accordi di politica dei redditi hanno trovato già a partire dal 1994 - e ancor di più in questi primi mesi del 1995 - una traduzione nei contenuti retributivi della contrattazione aziendale, tra i quali stanno diminuendo i premi di produzione in cifra fissa mentre si diffondono a macchia d'olio i "premi di risultato", variabili in funzione del grado di raggiungimento di obiettivi tecnico-produttivi o reddituali. Essi consentono di redistribuire tra i dipendenti risorse effettivamente disponibili, generate dal miglioramento della performance aziendale, anzichè affidare ai soli rapporti di forza contrattuali la determinazione degli aumenti retributivi. Nell'industria metalmeccanica lombarda, ad esempio, che già da diversi anni ha intrapreso questo tipo di sperimentazione contrattuale, circa la metà delle intese aziendali che nel '94 hanno riguardato il salario ricorrono a questo istituto, come mostra una recente indagine svolta dalla FIM lombarda sulla contrattazione articolata in Lombardia ⁶. E' ancora presto per disporre di informazioni di ritorno sull'entità delle erogazioni salariali generate da questa quota di salario flessibile (che sinora non ha comunque mai superato il 10% della retribuzione totale), ma la loro rapidità di diffusione nell'industria lombarda - pur con le difficoltà per le controparti nel contrattare e gestire indicatori di performance spesso complessi - rappresenta un importante e non scontato segnale di disponibilità ad adeguare le dinamiche salariali a vincoli esterni e a differenziarle a livello aziendale.

L'accordo verso nuove soluzioni orientate a maggiore flessibilità si riscontra anche in un altro tema emergente della contrattazione articolata, la flessibilità dei regimi di orario. Anch'essa in rapida diffusione presso le aziende lombarde ⁷, si differenzia per gli strumenti adottati in base agli obiettivi perseguiti: dall'adeguamento dei volumi prodotti alla variabilità della domanda, che porta soprattutto a modalità di estensione e riduzione compensativa degli orari di lavoro nei diversi periodi dell'anno o ad assunzioni a tempo determinato, all'intensificazione dell'utilizzo degli impianti (il cui grado di saturazione è infatti costantemente in aumento nell'industria lombarda e ormai superiore all'80%,- cfr paragrafo su congiuntura) perseguita con il ricorso a diverse forme di turnazione, con il maggior ricorso a turni notturni e l'estensione del lavoro al sabato (anche mediante nuovi contratti atipici come i contratti week-end). Soprattutto sul tema dell'estensione del lavoro ai giorni festivi si riscontrano in diverse situazioni forti resistenze, ma in linea generale sembra potersi affermare una tendenza allo scambio negoziale tra disponibilità alla flessibilità temporale e riduzione dell'orario (le prime intese di questo tipo siglate in aziende lombarde prevedono una riduzione a 38 ore medie settimanali). Si tratta di soluzioni alternative (almeno in linea teorica) al tradizionale ricorso agli straordinari in risposta alla variabilità della domanda di mercato, che nella misura in cui riusciranno a consolidarsi e a diffondersi potrebbero perciò costituire un percorso di realizzazione decentrata e dal basso dell'obiettivo di riduzione dell'orario di lavoro.

⁶ Nel primo semestre '94, il 40 % delle intese aziendali prevedevano quote di salario variabile legate a indicatori tecnico-produttivi, e il 5% circa quote legate ad indicatori di bilancio.

⁷ Nel primo semestre '94, il 23% degli accordi specificava nuove modalità di orario flessibile e il 28% regolamentava il ricorso agli straordinari, mentre nel semestre successivo il 12% degli accordi contrattualizzava assunzioni a tempo determinato.

Infine, è possibile riscontrare anche una tendenza verso un maggiore ricorso alla flessibilità funzionale, che comporta un utilizzo meno rigido delle risorse umane (ad esempio con un più frequente ricorso alla mobilità interna nelle fabbriche tra reparto e reparto in funzione della variabilità delle esigenze produttive), e che implica anch'essa una rinnovata disponibilità del dipendente ad adeguarsi alle esigenze aziendali. Nel '94 è poi stata recepita dalla contrattazione aziendale anche una forma di flessibilità organizzativa come il telelavoro, che ha trovato nell'accordo adottato all'Italtel di Milano una prima significativa regolamentazione contrattuale sperimentale e che - dati i numerosi vantaggi sia per l'azienda che per i dipendenti ⁸- potrebbe trovare presto una più ampia diffusione (anche per l' "effetto imitazione" che la contrattazione aziendale spesso induce).

Questo insieme di strumenti contrattuali, che le aziende lombarde dopo una prima fase di sperimentazione stanno cominciando a mettere a regime, può esercitare un effetto espansivo sul mercato del lavoro regionale mediante una serie di meccanismi. In primo luogo, la riduzione degli orari negoziata in cambio della disponibilità alla flessibilità, dove lo scambio è reso possibile dagli incrementi di produttività ottenibili. Inoltre, va evidenziato che flessibilità salariale, temporale e funzionale sono forme alternative alla flessibilità numerica, cioè all'adeguamento alla flessibilità produttiva mediante aggiustamenti quantitativi dell'organico, per cui una loro diffusione potrebbe anche contribuire ad evitare licenziamenti per difficoltà di ordine congiunturale o a ridurre i costi dell'intervento pubblico a sostegno delle situazioni di crisi occupazionale. Infine, il diffondersi di forme contrattuali atipiche (part-time, contratti week-end ecc.) può costituire uno strumento per incrementare il tasso di attività, consentendo l'ingresso sul mercato del lavoro di fasce di lavoratori disponibili a lavorare solo in condizioni particolari di orario.

2.3. DOMANDA DI LAVORO E FORMAZIONE

2.3.1. STRUTTURA DELL'OCCUPAZIONE ED EVOLUZIONE DELLA DOMANDA DI LAVORO DELLE IMPRESE MANIFATTURIERE LOMBARDE E MILANESI

Il confronto tra le caratteristiche degli addetti delle *imprese manifatturiere lombarde* al 31/12/92 e al 31/12/93 consente di evidenziare e quantificare alcuni aspetti del mutamento della composizione occupazionale, spesso conosciuti solo in termini generici e tendenziali (Graf. 4).

L'analisi dell'evoluzione della tipologia professionale conferma e quantifica il fenomeno di contrazione delle mansioni generiche, sia operaie che impiegatizie, che scendono a fine '93 rispettivamente al 25,2% (-2,2% sul totale rispetto al '92) e al 9,2% (-1,4%), a fronte di una tenuta della quota di operai specializzati, molto elevata nell'industria manifatturiera lombarda (35,8%) e di un forte incremento degli impiegati di concetto (20,5%, pari a + 3,2%) ⁹.

⁸ Nella fattispecie, l'accordo prevede ad esempio per i 13 dipendenti interessati - tutti ricercatori - un vincolo minimo di due sole ore continuative di prestazione giornaliera, mentre il tempo di lavoro restante può essere distribuito lungo la giornata a discrezionalità del dipendente.

⁹ Il supporto empirico di questi dati è ricavato dalla seconda e terza Indagine sulla domanda di lavoro dell'economia lombarda (SIRPEL, rapporto intermedio del febbraio 1995), di cui va peraltro rimarcato il carattere ancora provvisorio.

La concentrazione delle figure specializzate, sia operaie che impiegatizie, risulta direttamente proporzionale alla dimensione di impresa, mentre specularmente prevalgono nelle piccole imprese mansioni generiche. All'interno del settore manifatturiero alcuni comparti - come il tessile - presentano ancora una quota più elevata di operai generici, nell'ambito di una struttura dualistica in cui i tradizionali mestieri (tintore, colorista) sono sostituiti dall'automazione a vantaggio da un lato di figure specialistiche, dall'altro di mansioni generiche e despecializzate ¹⁰.

Altri comparti invece - come alcuni dell'industria metalmeccanica, più impegnati sull'innovazione organizzativa in senso lato - incrementano la richiesta di figure operaie qualificate e polivalenti.

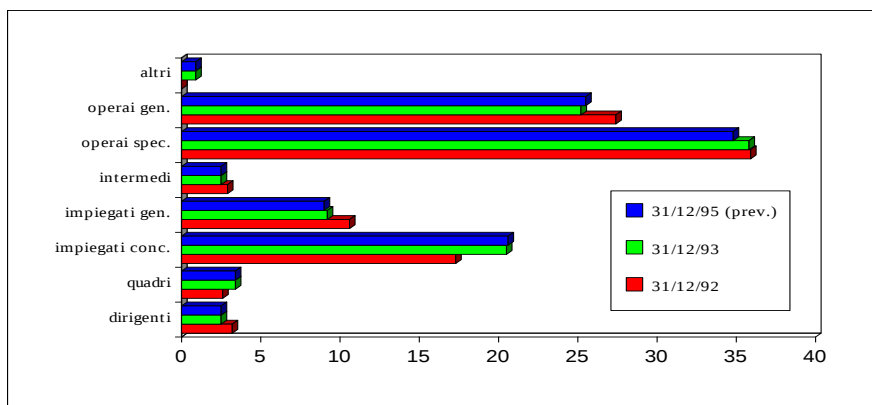
Cresce infine il grado di terziarizzazione dell'organico medio, sul quale gli impiegati aumentano la propria incidenza arrivando quasi al 30% degli addetti (+1,8%) contro il 61% degli operai (-2,3%), anche in questo caso con una maggior rilevanza del fenomeno nella grande impresa (35,4% di impiegati nelle imprese sopra i 500 addetti).

Sembrano quindi confermate nell'industria manifatturiera lombarda le tendenze verso il taglio delle figure generiche e verso la terziarizzazione implicita, anche se esse riguardano più la grande impresa e i comparti caratterizzati da produzioni ad alto livello qualitativo che non le PMI e i comparti tradizionali, e anche se la componente operaia resta comunque quella predominante, pur con uno spostamento progressivo - su cui non ci soffermiamo in questa sede - verso contenuti lavorativi a carattere prevalentemente immateriale e simbolico che porta a destrutturare la tradizionale distinzione tra segmento operaio ed impiegatizio delle forze di lavoro.

Il mantenimento di un'elevata quota di lavoro operaio sembra implicare che, al di là delle trasformazioni a livello micro nella struttura delle mansioni, la transizione ad un modo di produzione "post-industriale", perlomeno in un'economia avanzata come quella lombarda, riguardi più l'organizzazione complessiva del sistema produttivo che non la struttura interna della singola unità produttiva: mentre quest'ultima continua a caratterizzarsi per una forte presenza operaia, lo sviluppo delle funzioni aziendali terziarie percorre prioritariamente la strada dell'esternalizzazione, favorendo la creazione di imprese fornitrici di business services che si rivelano il settore economico con la maggiore dinamica di crescita degli ultimi anni (si veda a questo proposito Capitolo 1 Seconda Parte).

Graf. 4 - Distribuzione percentuale addetti nell'industria manifatturiera lombarda: consuntivi e previsioni

¹⁰ Come riporta una recente ricerca Ires sulle risorse umane in Lombardia (Ires, 1994), secondo una survey condotta nell'area comasca l'80% degli addetti a mansioni esecutive è privo di preparazione professionale specifica per il tessile, viene reclutato presso segmenti del mercato del lavoro marginali (soprattutto donne e giovani a bassa scolarità) e acquisisce le competenze sufficienti all'esecuzione del lavoro in un lasso di tempo sempre più breve.

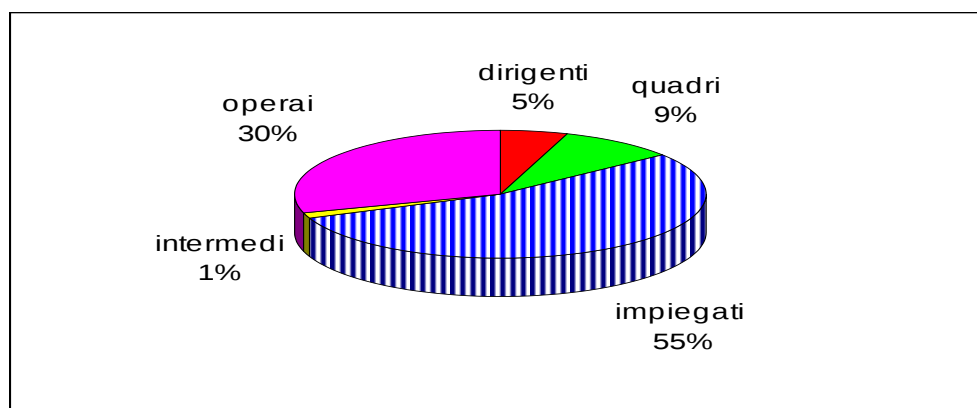


Fonte: Seconda e Terza Indagine Sirpel, febbraio 1995

Le previsioni sulla struttura occupazionale al 31/12/95 non rivelano variazioni significative nella composizione degli organici aziendali rispetto al 31/12/93, come mostra il Graf. 4, a parte un lieve incremento in controtendenza degli operai generici (+0,3%) probabilmente legato all'espansione produttiva congiunturale. Nel complesso, le previsioni individuano una riduzione del 2,3% degli addetti nel biennio in questione, saldo negativo imputabile comunque - come evidenziato anche dai dati sulle iscrizioni al collocamento - ad una dinamica elevata sia in entrata che in uscita (la domanda di lavoro è pari al 6% dell'organico presente a fine '93, mentre le uscite incidono per il 6,9%). L'unico segmento dimensionale a mostrare un saldo occupazionale positivo è quello delle microimprese (3-9 addetti), mentre la performance peggiore è fatta registrare dalle grandi imprese (sopra i 500 addetti).

Molto diversa è invece la composizione degli organici dell'industria manifatturiera nella provincia di Milano, come evidenziato dal Graf. 5.

Graf. 5 - Distribuzione percentuale addetti nell'industria manifatturiera milanese al 31/12/94



Fonte: Indagine Annuale sul Lavoro Assolombarda 1995

Il rapporto tra operai ed impiegati si presenta qui rovesciato rispetto al dato complessivo regionale, con una netta prevalenza di figure impiegatizie (quasi il doppio di quelle operaie).

La realtà manifatturiera milanese rispetto a quella lombarda presenta quindi un'elevatissima terzianizzazione implicita, determinata dalla concentrazione nel capoluogo regionale delle sedi direzionali di diversi gruppi e aziende manifatturieri, che a sua volta concorre a spiegare in termini di

indotto la maggiore densità di imprese di terziario avanzato (business service) nella provincia di Milano.

L'incidenza degli impiegati risulta molto maggiore nelle imprese metalmeccaniche e chimico-farmaceutiche, che pesano per il 66,2% sul campione dell'Indagine Assolombarda (mentre l'incidenza operaia nelle aziende tessili e alimentari di Milano è in linea con il dato regionale), e nella grande impresa, che pesa per il 68% sul totale milanese in termini di addetti e in cui la percentuale di impiegati sfiora il 74%.

Infine, va segnalata comunque una lieve riduzione della presenza di impiegati rispetto all'anno precedente come effetto della razionalizzazione, contro un aumento del peso relativo di operai (soggetti ad un turnover in uscita inferiore alla media).

L'analisi SIRPEL della composizione delle forze di lavoro al 31/12/93 in ambito regionale fornisce anche indicazioni significative sulla qualificazione scolastica degli addetti e sulla loro distribuzione per area funzionale. Rispetto all'anno precedente cresce l'incidenza dei laureati (+1,5%, soprattutto nella grande impresa), dei diplomati (+1%, prevalentemente nelle PMI) e soprattutto dei lavoratori in possesso di una qualifica di corsi di formazione professionale, che rappresentano l'11,6% degli addetti e che crescono in tutte le tipologie di aziende (Graf. 6).

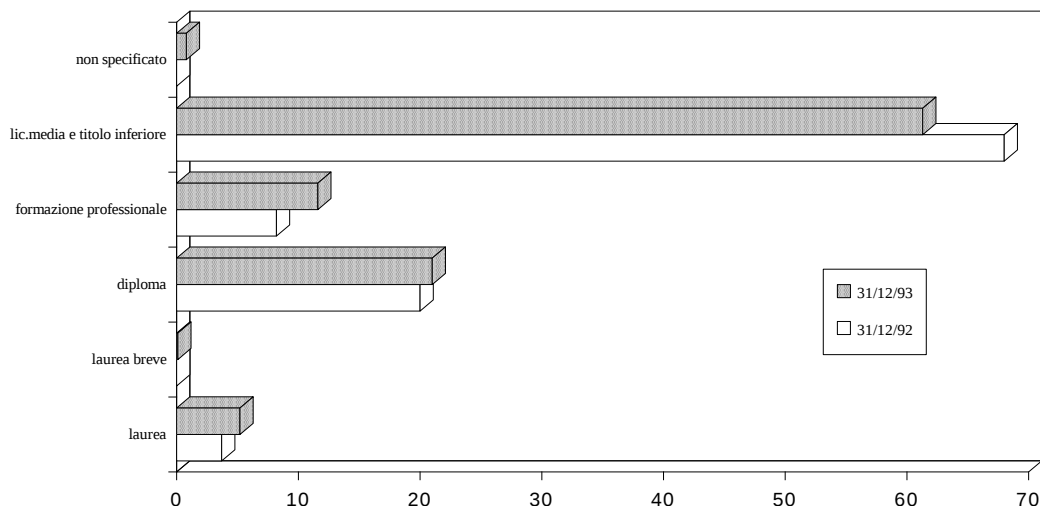
Si sta quindi lievemente modificando il pattern regionale sinora caratterizzato rispetto al dato nazionale da una quota minore di qualifiche scolastiche medio-elevate (diploma e laurea) e inferiori (elementari), con una prevalenza di qualifiche intermedie che sembrano comunque sufficienti nel breve periodo ad offrire opportunità di lavoro.

Secondo le indicazioni di diverse analisi (OTML 1994, IRES 1993) si tratta di un cambiamento auspicabile per far fronte al crescente fabbisogno di qualifiche elevate nel medio-lungo termine, che in mancanza di un tale adeguamento della struttura formativa rischierebbe invece di scontrarsi con una scarsità di offerta di lavoro con istruzione medio-alta (soprattutto in materie tecnico-scientifiche) o comunque di privare le aziende di quella "ridondanza" di capacità interne necessaria ad affrontare le sfide dell'innovazione; già nel presente, del resto, molte imprese denunciano problemi di reperimento di figure qualificate ¹¹.

Infine, cominciano ad entrare nelle aziende i primi neodiplomati in possesso del diploma universitario (lo 0,1% degli addetti al 31/12/93).

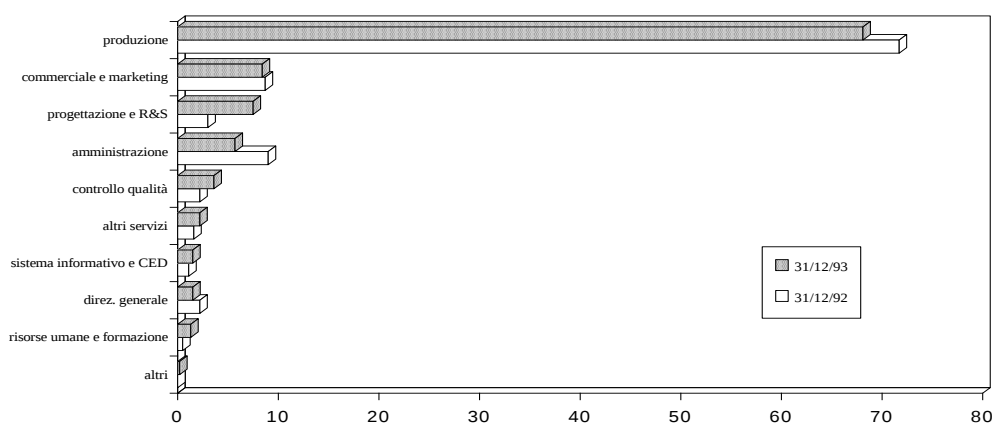
Graf. 6 - Distribuzione percentuale addetti per titolo scolastico: consuntivi

¹¹ A Brescia, ad esempio, Isfor 2000 denuncia la scarsità di figure chiave come capireparto, tecnici della qualità, tecnici commerciali, analisti dei cicli, programmatori della produzione, progettisti e manutentori, e in generale di personale "polivalente, flessibile e capace di sopperire in proprio alla carenza di funzioni specialistiche di staff che le ridotte economie di scala tendono a disincentivare" (Il Sole 24 ore, 27/3/95.). Da una ricognizione qualitativa effettuata dal quotidiano economico, queste carenze risultano più accentuate e diffuse che non quelle - pur avvertite in questa fase espansiva - di operai generici.



Fonte: Seconda e Terza Indagine SIRPEL, febbraio 1994

Graf. 7 - Distribuzione percentuale addetti per area funzionale: consuntivi



Fonte: Seconda e Terza Indagine SIRPEL, febbraio 1994

La distribuzione degli addetti per aree funzionali (Graf. 7) mostra innanzitutto un lieve calo nella produzione, che passa dal 71,7% al 68,1% degli addetti; si tratta però di un calo riscontrabile solo nelle piccole imprese, che verosimilmente affrontano con più ritardo il processo di terziarizzazione, mentre all'estremo opposto la grande impresa vede crescere tra il '92 e il '93 la quota di addetti in produzione.

A parte l'area produttiva, nelle imprese medio-grandi crescono soprattutto gli addetti alla progettazione e R&S e alla funzione qualità, dato che sembra costituire un indicatore dello spostamento verso produzioni più "ricche", mentre nelle piccole, oltre ad un'altrettanto significativa crescita degli addetti in progettazione e R&S si registra anche un incremento degli addetti nella funzione risorse umane e formazione, a testimonianza di una maggiore attenzione per i mercati del lavoro interni e in generale per la qualità dell'apporto del fattore umano.

Indicazioni più specifiche per l'industria manifatturiera milanese provengono dalla Rilevazione CCIAA di Milano - Directa ¹², che indaga le previsioni sulla domanda di lavoro nel biennio 95-96 per aree funzionali (Tab. 10 e Graf. 8).

Tab. 10 - Previsioni di assunzioni nell'industria manifatturiera milanese nel biennio 1995-1996 - percentuale sul totale del campione per aree funzionali

	10-49	50-99	100-199	TOTALE
Direzione gen.	6,2	18,6	11,7	7,5
Acquisti	8,2	21,1	26,1	10,1
Marketing	9,6	24,5	37,2	12,1
Manutenz., assist. tecnica	11	27,5	30,6	13,3
Amministrazione	12,9	25,8	24	14,5
Progettazione, R&S	13,9	25,3	31,3	15,6
Controllo qualità	18,9	34,9	34,7	20,9
Commerciale	23,5	48,9	70	27,7
Ris. Umane e formazione	28,9	32	17,5	28,6
Produzione (op. generici)	36,9	58	41,8	38,9
Produzione (op. specializ.)	46,9	54,6	47,3	47,6
<i>prevede inserimenti</i>	70,1	86,6	80,6	72
<i>non prevede inserimenti</i>	29,9	13,4	19,4	28

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

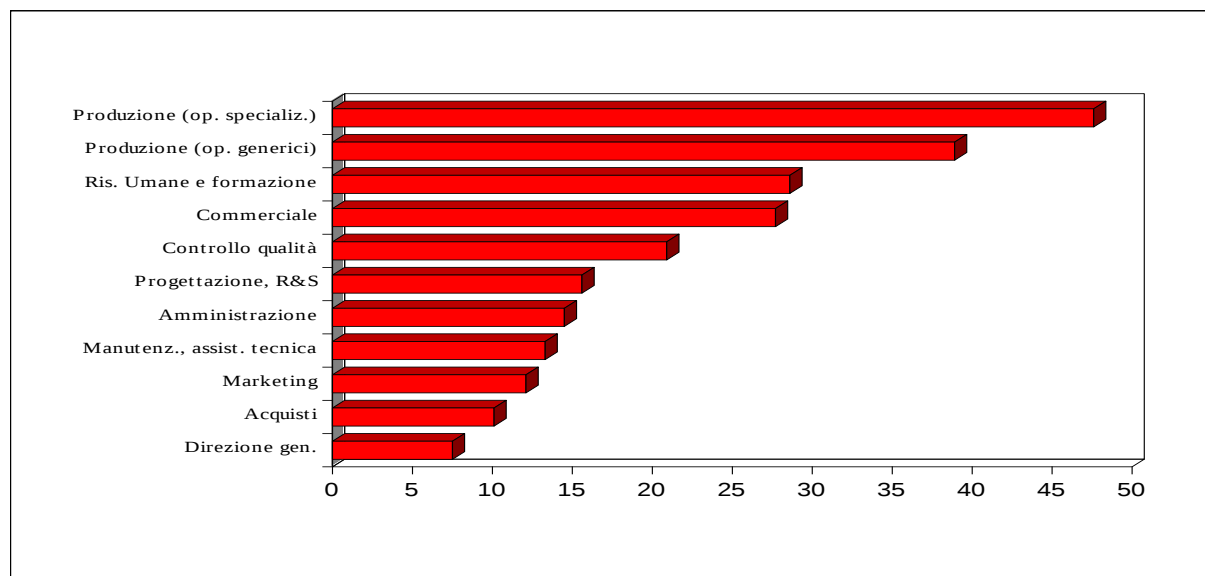
¹² La rilevazione citata è stata effettuata nel corso del mese di aprile 1995, proprio al fine di fornire elementi quantitativi ed indicazioni circa gli orientamenti e i comportamenti espressi dal sistema delle PMI milanesi su alcune tematiche di particolare rilievo trattate nel presente rapporto e in particolare: 1) domanda di lavoro; 2) ricorso all'outsourcing; 3) rapporto delle imprese con i mercati esteri e dimensioni "non commerciali" dell'internazionalizzazione; 4) rapporto e concezioni dell'amministrazione pubblica. I dati rilevati sono stati utilizzati - oltre che nel presente capitolo per quanto attiene l'argomento 1) - nei seguenti punti del rapporto: Cap. 1 della Parte II per quanto riguarda l'argomento 2); Cap. 2 della Parte II per quanto riguarda l'argomento 3); Cap. 1 della Parte IV per quanto riguarda l'argomento 4).

Si fornisce qui una breve illustrazione delle caratteristiche metodologiche della rilevazione, che ha riguardato un campione costituito da 350 imprese dei settori manifatturieri per gli argomenti 1), 2) e 3), integrato da un campione di 150 imprese dei settori commercio e servizi per l'argomento 4). Tutte le imprese sono state interpellate telefonicamente sulla base di un questionario da noi predisposto.

L'universo di riferimento era costituito da imprese manifatturiere, commerciali e di servizio della Provincia di Milano con un numero di addetti compreso fra 10 e 200.

Il campione è stato estratto con criteri di rappresentatività non proporzionale ed è stato stratificato secondo le seguenti dimensioni: settore di attività (Industria Chimica=classi Istat 25 e 26, Industria Metalmeccanica=31-37, Industria Alimentare=41 e 42, Industria Tessile e Calzaturiera=43-45, Industria del Legno e del Mobile=46, Altre manifatturiere=47-49, Commercio all'Ingrosso=61, Commercio al minuto=65, Credito e Finanza=81, Servizi alle imprese=83); localizzazione dell'impresa (Milano / Altro Comune della Provincia); classe di addetti (10-49, 50-99, 100-199).

Graf. 8 - Previsioni di assunzioni nell'industria manifatturiera milanese per il biennio 1995-1996 - percentuale sul totale del campione per aree funzionali



Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Il 72% del campione di aziende interpellate (tutte comprese sotto i 200 addetti) prevede di effettuare assunzioni in tale periodo. Oltre che in produzione, area in cui il 40% di aziende intende assumere operai generici e il 47,6% operai specializzati, la funzione in cui la maggior parte delle aziende prevede ampliamenti dell'organico è quella relativa a risorse umane e formazione, e - a conferma della tendenza già segnalata - tale fenomeno risulta particolarmente accentuato nelle piccole imprese (sotto i 100 dipendenti).

In fortissimo aumento nelle medie imprese (100-199 addetti) è invece l'assorbimento di personale nell'area commerciale, in cui il 70% di questa classe di imprese intende assumere nei prossimi due anni. Rilevante anche la diffusione di domanda di lavoro nelle aree del controllo qualità (21%) e della progettazione e R&S (15,6%), entrambe con una preponderanza delle previsioni di assunzioni da parte delle imprese medie rispetto alle piccole. Le imprese medie mostrano infine una diffusa tendenza al reclutamento di addetti nel marketing (37,2%) e nella manutenzione ed assistenza tecnica (30,6%).

Il quadro complessivo che emerge è quindi, accanto alla domanda molto elevata di operai specializzati comune a tutte le classi dimensionali, quello di una politica di selezione delle risorse umane da parte della media impresa fortemente finalizzata alla fase a valle della produzione (commercializzazione, distribuzione, analisi di mercato, assistenza tecnica ai clienti) e alle caratteristiche tecnico-qualitative del prodotto (innovazione, design, qualità), mentre la piccola impresa, meno orientata ad una politica di assunzioni nelle funzioni che presidiano il rapporto con il mercato, sia a valle che a monte (scarse infatti le assunzioni anche nella funzione acquisti), presenta invece una più marcata disponibilità ad investire sulla gestione e la formazione delle risorse umane.

2.3.2. I PERCORSI DELLA FORMAZIONE

Le considerazioni sin qui svolte sul mercato del lavoro provinciale e regionale hanno più volte richiamato il problema della formazione, evidenziandone da un lato l'importanza in relazione alle possibilità di incontro tra domanda e offerta di lavoro, dall'altro la centralità nelle strategie competitive di imprese impegnate sul fronte dell'innovazione e su produzioni ad elevata flessibilità e qualità.

Sotto il primo aspetto, si è registrato come fenomeno emergente il preoccupante aumento in ambito regionale dei disoccupati in senso stretto (soprattutto del nuovo "tipo sociale" del lavoratore maschio adulto), che hanno perduto il posto di lavoro e sui quali un adeguato intervento formativo di riqualificazione o aggiornamento delle competenze si rende necessario per evitare una cronicizzazione della loro condizione.

In merito al secondo punto, una recente ricerca IRES-CCIAA di Milano (1994) sulla formazione delle risorse umane nelle regioni forti d'Europa, mette in relazione le caratteristiche del tipo di imprese prevalenti nel tessuto economico lombardo con l'incremento dell'articolazione e delle competenze richieste alle risorse umane rispetto ad una tipologia produttiva di stampo fordista ¹³.

Identificando come prevalenti in Lombardia i due tipi di impresa a "specializzazione flessibile" e a "produzione flessibile di massa" - caratterizzate in estrema sintesi dalla capacità di adeguarsi in tempi rapidi alla varietà e variabilità di mercato e, nel caso delle prime, di agire anche in maniera innovativa anticipando la domanda - emergono in particolare due patterns di domanda di risorse umane e due conseguenti ordini di necessità formative.

Per le imprese a produzione flessibile di massa, accanto ad un'elevata domanda di personale a bassa qualificazione ma disponibile a flessibilità funzionale e temporale, cresce la domanda di professionalità qualificate in ambito dirigenziale, tecnico e commerciale, mentre le imprese a specializzazione flessibile richiedono soprattutto competenze imprenditoriali ed elevati skills professionali nelle aree del marketing, della progettazione e R&S.

Mettendo a confronto questa domanda di competenze con le caratteristiche dell'offerta scolastico-formativa regionale, emerge da parte di quest'ultima una buona capacità di adeguamento alle richieste formative puntuali e di breve termine delle aziende. Si tratta di un modello formativo tipico di un'economia avanzata (caratterizzata da congruenza tra domanda e offerta di formazione assai più che, ad esempio, da un elevato livello di scolarità in assoluto) ma che, tarando lo sviluppo delle competenze sulla base delle necessità dell'oggi, rischia peraltro di non poter fornire quella "ridondanza" di competenze necessaria per sostenere la crescita di lungo periodo di aziende impegnate in "specializzazioni flessibili" o in "produzioni diversificate di qualità".

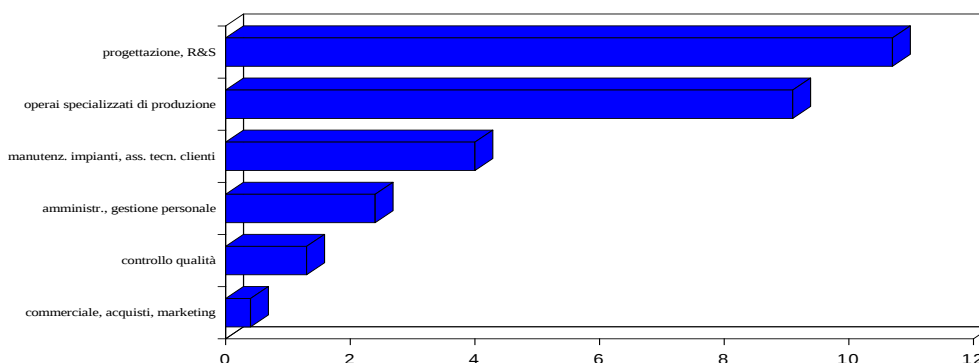
Cercheremo in questa sede di misurare più specificamente l'adeguatezza del sistema formativo provinciale e regionale in relazione a queste due necessità formative prioritarie, l'una in risposta ad un problema di offerta di lavoro (riqualificazione degli esclusi dai processi produttivi), l'altra relativa alla domanda di competenze da parte di imprese posizionate su segmenti medio-alti dei mercati.

¹³ L'analisi è basata su 9 studi di caso appartenenti a tre settori, di cui due manifatturieri (metalmecanico e tessile) ed uno terziario (bancario).

Cominciando da questo secondo punto, una valutazione sulla bontà del sistema locale di formazione scolastica e professionale da parte delle PMI manifatturiere milanesi è leggibile nella già citata rilevazione Ufficio Studi CCIAA - Directa.

Le aziende interpellate che hanno assunto diplomati e/o laureati negli ultimi 2 anni (pari a circa un terzo del totale) esprimono prevalentemente soddisfazione per il livello di preparazione dei neoassunti in tutte le aree funzionali, come rivela il Graf. 9, a conferma del matching tra domanda e offerta di contenuti professionali nel sistema produttivo milanese. In particolare risulta molto soddisfacente il livello di preparazione dei neoassunti nell'area progettazione e R&S e tra gli operai specializzati, a parte una lieve insufficienza nella valutazione di questi ultimi da parte delle imprese di medie dimensioni (Tab. 11). Complessivamente, dunque, si ottiene un'indicazione di efficacia della preparazione tecnico-scientifica offerta dal sistema scolastico superiore-universitario e dalla formazione professionale in relazione alle esigenze delle PMI manifatturiere.

Graf. 9 - Saldi percentuali tra le segnalazioni di adeguatezza e di inadeguatezza della preparazione dei neoassunti per area funzionale



Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Tab. 11 - Saldi percentuali tra le segnalazioni di adeguatezza e di inadeguatezza della preparazione scolastica dei neoassunti per area funzionale ¹⁴

	10-49	50-99	100-199	TOTALE
commerciale, acquisti, marketing	-2,5	7,6	21,5	0,4
controllo qualità	-2,2	16,1	15,5	1,3
amministr., gestione personale	4,2	-7,7	-0,9	2,4
manutenz. impianti, ass. tecn. clienti	1,9	16,6	5,3	4
operai specializzati di produzione	10	10,7	-2,7	9,1
progettazione, R&S	10,1	10,7	18,8	10,7

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

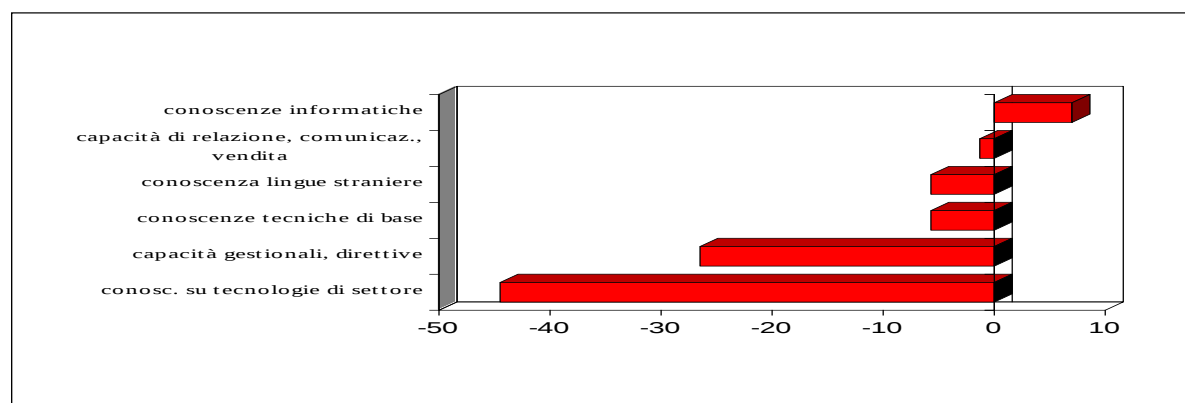
Ma su cosa vertono le principali lacune secondo le imprese che hanno dato almeno un'indicazione di inadeguatezza della preparazione dei neoassunti (poco più del 40%)?

¹⁴ Le percentuali riportate nella Tab. 11 e Graf. 9 si riferiscono a quella parte del campione (circa un terzo delle imprese) che negli ultimi due anni ha effettuato almeno un'assunzione di un diplomato o un laureato.

Come evidenziato dal Graf. 10 che riporta le differenze tra segnalazioni di adeguatezza e di inadeguatezza per diversi tipi di skills, e dalla Tab. 12 che articola i risultati per dimensione d'impresa, i maggiori deficit riguardano le conoscenze relative a tecnologie specifiche di settore, il cui saldo risulta negativo e pari al 44,5% (ancora peggiore nelle medie imprese), a fronte di una preparazione tecnica di base ritenuta sufficiente dalle piccole imprese ma inadeguata dalle medie.

Si tratta di una carenza che, benchè avvertita solo dal 27% delle imprese che sono ricorse ad assunzioni, vale la pena tradurre - nell'ottica di un ulteriore rafforzamento di un tipico vantaggio competitivo dell'economia lombarda - in un'indicazione di potenziamento delle modalità di formazione miste tra istituzioni scolastiche, enti di formazione pubblici o privati e aziende- già attuate in alcune esperienze, prevalentemente in aree a vocazione produttiva ben definita (ad esempio i centri tessili di Como e Busto) - che trasmettano ai destinatari conoscenze ed abilità di carattere tecnologico già orientate ed immediatamente spendibili nelle aziende operanti nel sistema economico locale.

Graf. 10 - Saldi (percentuali) tra le segnalazioni di adeguatezza e di inadeguatezza delle abilità professionali dei neoassunti da parte delle PMI manifatturiere milanesi



Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Tab. 12 - Saldi percentuali tra le segnalazioni di adeguatezza e di inadeguatezza delle abilità professionali dei neoassunti ¹⁵

	10-49	50-99	100-199	TOTALE
conoscenze su tecnologie di settore	-42	-48,8	-63,6	-44,5
capacità gestionali, direttive	-31,9	-7,3	-6,1	-26,5
conoscenze tecniche di base	0,7	-29,7	-25,4	-5,7
conoscenza lingue straniere	-6,3	-20,7	36,1	-5,7
capacità di relazione, comunicaz., vendita	-6,1	16,2	16,1	-1,3
conoscenze informatiche	3,9	19,1	15,8	7

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

¹⁵ Le percentuali riportate nella Tab.12 e Graf. 10 si riferiscono al sottoinsieme di imprese che hanno effettuato un'assunzione negli ultimi due anni e che hanno dato almeno un'indicazione di inadeguatezza della preparazione dei neoassunti (pari al 42,8% delle imprese che hanno assunto).

Relativamente insufficienti sono ritenute inoltre le capacità gestionali e direttive. Da un lato, questa valutazione è probabilmente legata alla criticità delle funzioni gestionali in imprese che, come si è detto, sono caratterizzate da una complessità crescente, imputabile alla varietà e alla variabilità della domanda; dall'altro è verosimilmente riferibile anche ad una maggiore consapevolezza dell'importanza della gestione delle risorse umane soprattutto nelle piccole imprese, dalle quali provengono più segnalazioni di inadeguatezza e, come si è visto nel paragrafo precedente, anche le previsioni di maggiori assunzioni nell'area "gestione risorse umane".

Critiche inoltre per le piccole imprese risultano le carenze relative a capacità di relazione, comunicazione e vendita, mentre comune a tutte le segnalazioni di inadeguatezza è l'indicazione sulle lacune nella conoscenza di lingue straniere (sempre più richieste anche per figure professionali legate alla produzione, come gli addetti al montaggio e all'assistenza tecnica degli impianti presso i clienti).

Pienamente soddisfacente infine la preparazione informatica dei neoassunti, rispetto alla quale il sistema formativo scolastico e professionale sembra quindi riuscire ad incontrare le esigenze della domanda.

Il livello generalmente soddisfacente di preparazione scolastica dei neoassunti costituisce una delle possibili spiegazioni della relativa scarsità di interventi formativi - sia interni che tramite il ricorso ad enti esterni - realizzati dalle PMI manifatturiere negli ultimi due anni. La Tab. 13 mostra che solo il 31,9% delle aziende ha erogato formazione in questo periodo (con un'ovvia riduzione di questa quota presso le piccole imprese), di cui poco meno della metà rivolta a neoassunti. Più frequenti risultano in particolare le iniziative legate all'area produzione (operai specializzati, controllo qualità), in cui la formazione assume contenuti più differenziati per tipologia produttiva e quindi meno facilmente esternalizzabili, e a quella commerciale; maggiore nelle grandi imprese la formazione per gli impiegati, per la quale si ricorre ad enti esterni (prevalentemente privati) molto più frequentemente che non per gli operai (Tab. 14).

Tab. 13 - Imprese che hanno realizzato interventi formativi negli ultimi due anni - percentuale sul totale del campione per area funzionale

	10-49	50-99	100-199	TOTALE
manutenz. e assistenza clienti	5	15,4	21,6	6,6
progettaz., R&S	8,1	16,4	28,3	9,7
amministr. e gestione pers.	9	17,4	26,7	10,5
commerc., acquisti, marketing	9,2	18,5	42,1	11,4
controllo qualità	12,2	28,3	27	14,2
operai spec. di produzione	16,9	19,7	36,6	18
<i>ha realizzato interventi</i>	28,9	48,5	58,5	31,9
<i>non ha realizzato interventi</i>	71,1	51,5	41,5	68,1

Fonte: Rilevazione CCLIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Tab. 14 - Imprese che hanno realizzato interventi formativi negli ultimi due anni - percentuale sul totale del campione per tipologia professionale dei destinatari e soggetti erogatori

	10-49	50-99	100-199	TOTALE
<i>operai</i>	66,6	57,7	62,5	65,1
<i>impiegati</i>	68	35,2	86,7	71,5
Formaz. esterna pubblica impiegati	7,9	11,7	3,2	8
Formaz. esterna pubblica operai	0	4,6	3,2	0,9
Formaz. esterna privata impiegati	40,3	46,5	60,3	42,7
Formaz. esterna privata operai	26,4	18,3	24,1	25,1
Formazione interna impiegati	38,3	52,8	57,1	41,7
Formazione interna operai	48	50,7	35,2	47,3

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

In sintesi, quindi, le PMI manifatturiere milanesi rilevano una sostanziale adeguatezza qualitativa della professionalità dei neoassunti, che nella maggior parte dei casi non viene sostenuta da interventi formativi ad hoc realizzati dalle aziende se non principalmente in relazione a conoscenze specifiche sulle tecnologie di settore, mentre gli aspetti più critici riguardano nell'immediato l'adeguatezza quantitativa dell'offerta di lavoro per diverse figure professionali, di cui comincia a manifestarsi (come specificato nel paragrafo precedente) una certa scarsità sul mercato del lavoro lombardo

Se il problema dal lato della domanda di professionalità si pone principalmente in termini di potenziamento dell'offerta formativa di figure professionali scarse e di maggiore interazione tra sistema scolastico-formativo e aziende, per orientare l'acquisizione di conoscenze tecniche specifiche, dal lato dell'offerta - come si è anticipato - risulta in particolare critico l'inspessimento del segmento di lavoratori espulsi dal ciclo produttivo che richiede interventi di riqualificazione per accrescere le possibilità di reingresso in azienda. Su questo problema, l'offerta di formazione professionale regionale non sembra ancora aver reagito adeguatamente. Come mostra il Graf. 11, la percentuale di allievi nei corsi di riqualificazione per disoccupati si mantiene su livelli molto bassi, seppur in lieve crescita (1,8% nel '93-'94 contro l'1,6% dell'anno precedente).

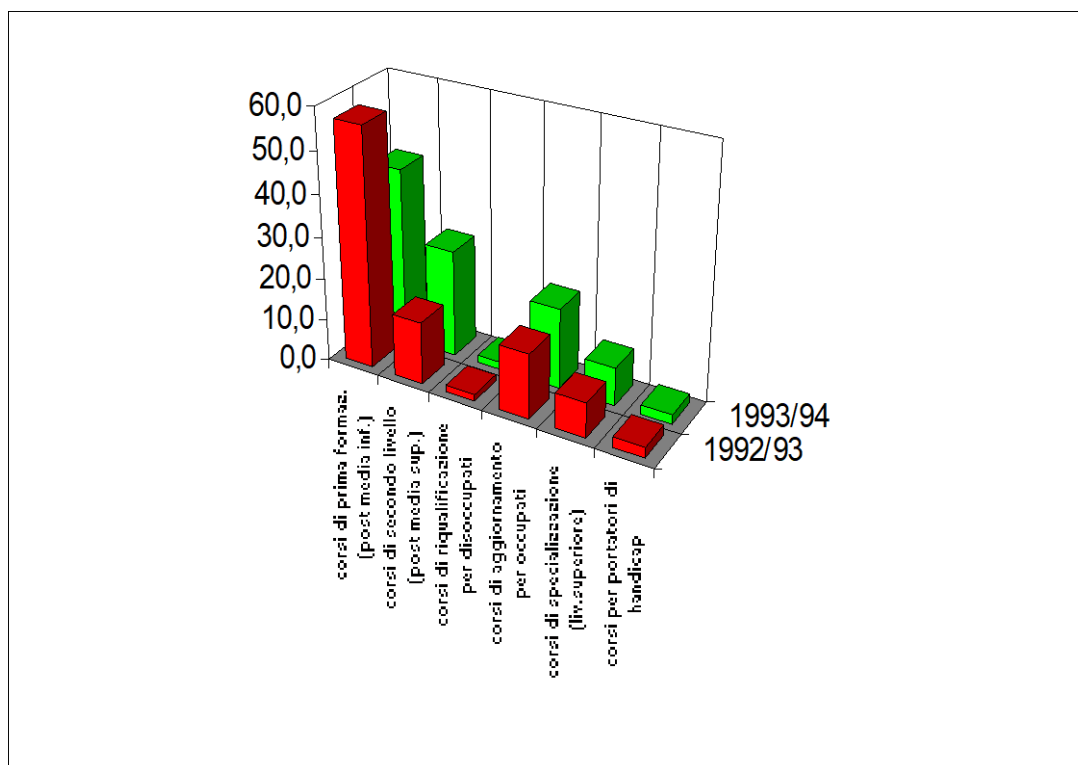
E' possibile peraltro attendersi un miglioramento di questo dato per effetto del nuovo ordinamento degli interventi regionali di politica del lavoro, approvato con legge regionale 242 nel marzo '95 ¹⁶, che prevede, oltre ad una serie di altre misure a sostegno della manodopera in eccedenza (contributi alle imprese per assunzioni, sostegno all'avvio di nuove attività imprenditoriali, distacco temporaneo di lavoratori eccedenti in un'altra impresa ecc.), anche il cofinanziamento di "tirocini formativi aziendali e specifiche iniziative di formazione professionale volti ad agevolare il reinserimento di disoccupati di lungo periodo, lavoratori in mobilità e cassintegrati", da attuarsi "anche in collaborazione con le imprese o, su proposta degli enti bilaterali istituiti dalle parti sociali, direttamente dalle imprese o loro consorzi e dagli enti pubblici economici" (Art.10), nonché di "progetti di riqualificazione aziendale finalizzati alla salvaguardia dell'occupazione all'interno dell'impresa o alla ricollocazione in altre aziende" (Art. 11).

¹⁶ Va precisato che questo testo di legge è attualmente sospesa in attesa di approvazione definitiva da parte della nuova Giunta Regionale

Dalla distribuzione per livelli degli allievi dei corsi regionali di formazione professionale è possibile anche notare un'inversione di tendenza di segno positivo rispetto a due altri aspetti rilevanti dell'offerta formativa.

Il primo riguarda l'incremento relativo della formazione di secondo livello (per diplomati) rispetto a quella di primo (per allievi in possesso della licenza media), che sino ad ora ha caratterizzato il sistema di formazione professionale come "istruzione di serie B" diretta prevalentemente agli espulsi dal sistema scolastico e ai giovani con minori aspettative; benchè la seconda mantenga il maggior bacino di utenza (42% degli allievi), la sua incidenza sul totale diminuisce dal 92/93 al 93/94 del 15%, a fronte di un aumento dell'11% della formazione di secondo livello che sale al 25,6%. Il secondo riguarda invece incrementi - anche se di entità minore - nei corsi di aggiornamento per occupati (dal 15,5% al 19,2%), segnale importante per valutare l'esistenza di percorsi di "formazione continua", e nei corsi di specializzazione di livello superiore (dall'8,4% al 9,1%), più adeguati a fornire gli elevati livelli di specializzazione richiesti dalle imprese.

Graf. 11 - Distribuzione % allievi dei corsi di formazione professionale in Lombardia per livello di corso



Fonte: Ufficio Statistica CCIAA Milano

Il bisogno di orientare la formazione verso contenuti specificamente legati a caratteristiche aziendali, e quindi la tendenza a coinvolgere le aziende in un sistema di formazione professionale che resti coordinato a livello centrale dalla Regione ma che aumenti il suo livello di articolazione quanto a soggetti erogatori e specificità di contenuti, sembrano poi recepiti dalla L.242/95 sopra citata, che prevede la progettazione (in accordo con gli enti bilaterali istituiti dalle parti sociali) e il cofinanziamento di un catalogo di attività formative per giovani assunti con contratto di formazione lavoro o di apprendistato (art.6). Per quanto riguarda in particolare i primi, che nel 1994 pesano per l'1% sul totale dei dipendenti dell'industria manifatturiera milanese, questo provvedimento sembra anche particolarmente adeguato a rivitalizzare il contenuto formativo dei CFL, spesso utilizzati semplicemente per la maggiore flessibilità "numerica" e per gli sgravi contributivi che offrono, senza una reale finalità di crescita professionale.¹⁷

¹⁷ Piuttosto sorprendente - e infatti già oggetto di discussione - risulta a questo riguardo la sentenza 1745/95 della Corte di Cassazione, che ha ritenuto che la finalità del CFL non sia quella di far acquisire una professionalità specifica al giovane lavoratore, ma di inserire i giovani nel mondo del lavoro, senza obblighi quindi di erogazione di formazione. Si tratta comunque di un episodio sintomatico di scollamento tra la razionalità giuridica e le necessità del sistema socio-economico.

BIBLIOGRAFIA

- ABI Rapporto, *Evoluzione dei mercati finanziari e creditizi*, aprile 1995
- ASSOLOMBARDA, 1995, *Indagine annuale sul lavoro*
- CENTRO EINAUDI-BNL, *XII Rapporto annuale sul risparmio e sui risparmiatori in Italia*", dicembre 1994
- CENTRO EUROPA RICERCHE, *Rapporto n. 1*, marzo 1995
- CERES, 1994, *Tendenze della occupazione*, anno XIX n.1 e n.7
- CISL Lombardia, 1995, *Il mercato del lavoro in Lombardia nel 1994*
- CNEL, 1995, *La situazione occupazionale in Italia: posti di lavoro, mobilità, strumenti di intervento*
- EUROSTAT, *Eurostatistics - Data for short-term analysis*, vari nn 1994-1995
- IRES Lombardia (a cura di Paolo Barbieri), 1995, *I contratti di solidarietà in Lombardia: quantificazione del fenomeno ed analisi della sua evoluzione*
- IRES Lombardia-CCIAA Milano, 1994, *Le imprese e le istituzioni: produzione ed utilizzo di risorse umane nelle regioni forti d'Europa*
- IRS, *Congiuntura mensile*, vari nn 1994-1995
- ISCO, *Rapporto semestrale - L'evoluzione congiunturale dell'Economia Italiana*, febbraio 1995
- ISFOL, 1994, *Rapporto 1994*
- Locarno Alessandro, Rossi Salvatore *"Inflazione e conti con l'estero nell'economia italiana post-svalutazione: due luoghi comuni da sfatare"*, Temi di discussione del Servizio Studi della Banca d'Italia, n. 254/marzo 1995
- LOMBARDIA DOMANI - *Nota previsiva congiunturale*, n. 26 1994
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, 1993, *"Obiettivo occupazione: una strategia di medio periodo per il mercato del lavoro italiano"*, in *Economia e Lavoro*, ottobre-dicembre
- MONDO ECONOMICO (allegato a vari numeri), *Dizionario del Commercio Internazionale*, Il Sole - 24 Ore, 1995.
- MONDO ECONOMICO, *Maastricht Watch*, febbraio 1995
- OCDE, *Perspectives Economiques de L'OCDE* n.56, dicembre 1994
- OECD, 1994, *Perspectives économiques de l'OCDE*
- OTML Lombardia , 1994, *Rapporto sul mercato del lavoro lombardo*
- PROMETEIA, *Rapporto di Previsione*, marzo 1995
- REGIONE LOMBARDIA, 1994, *Note informative trimestrali sull'andamento del mercato del lavoro in provincia di Milano*
- REGIONE LOMBARDIA, IRER, 1994-1995, *Seconda e Terza indagine intersettoriale sulla domanda di lavoro nel settore privato dell'economia Lombarda (SIRPEL)*
- UFFICIO REGIONALE DEL LAVORO E M.O., 1995, *Analisi delle liste di mobilità*
- UNIONCAMERE LOMBARDIA, 1994, *Congiuntura economica regionale*

ZECCHINI SALVATORE, *Spazio globale di concorrenza*, Mondo Economico, 6
marzo 1995

Seconda Parte

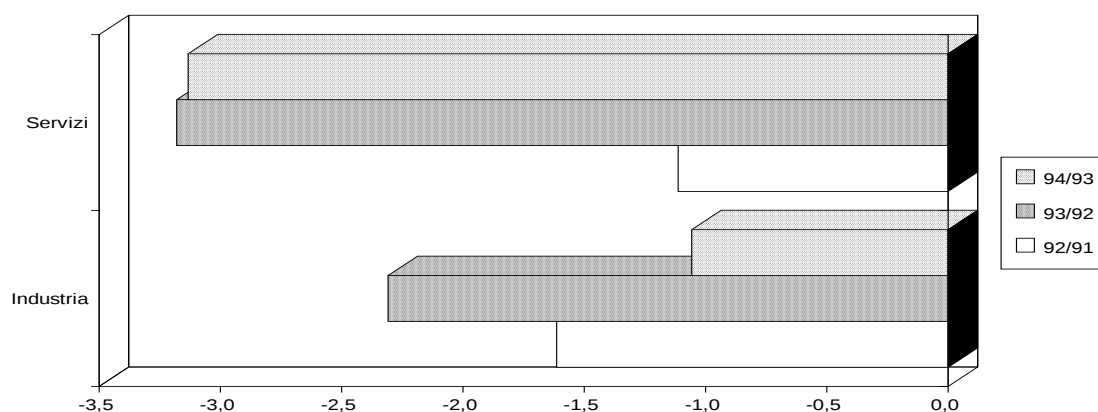
**APPROFONDIMENTI
TEMATICI**

IL RUOLO DEI SERVIZI ALLE IMPRESE NELLE PROSPETTIVE DI SVILUPPO DELL'ECONOMIA LOCALE

1.1. IL PARADOSSO DEI SERVIZI

Nella sezione inerente agli scenari macroeconomici, si è ricordato come la crescita del terziario venga ritenuto il principale fattore di sviluppo economico ed anche occupazionale degli Stati Uniti negli ultimi anni, e come l'aumento della percentuale di occupati europei nel terziario, attualmente di almeno 10 punti inferiori a quello nordamericano, debba essere considerata la corsia preferenziale su cui puntare per l'espansione della base lavorativa nei paesi OCSE del vecchio continente. D'altra parte, la dinamica dell'occupazione nei servizi mostra una riduzione tra il 1991 e il 1994 del - 6,9% in Italia (quasi 850.000 lavoratori in meno in tre anni) e del - 7,2% in Lombardia (150.000 unità), di fronte a variazioni molto più contenute (circa la metà) nell'industria (Graf. 1), con una progressiva perdita di posti di lavoro (non del tutto evidenziata dall'andamento del tasso di disoccupazione per il fenomeno parallelo di contrazione delle forze di lavoro) e, ciò che più conta all'interno di questa riflessione, con una sostanziale incapacità del terziario di accrescere la sua quota sul totale in termini di addetti (in Lombardia, anzi, si riduce a fronte di un incremento del peso dell'industria, come mostra la Tab. 1).

Graf. 1 - Tassi % di variazione degli occupati nell'industria e nei servizi - Lombardia



Fonte: ISTAT

Tab.1 - Distribuzione occupati per settori in Italia e in Lombardia - valori percentuali

	AGRICOLTURA		INDUSTRIA		SERVIZI	
	<i>Italia</i>	<i>Lombardia</i>	<i>Italia</i>	<i>Lombardia</i>	<i>Italia</i>	<i>Lombardia</i>
1991	8.45	3.11	32.03	43.34	59.52	53.55
1992	8.15	3.02	31.93	43.26	59.92	53.72
1993	7.38	2.61	32.98	43.66	59.64	53.73
1994	7.05	2.42	32.85	44.26	60.11	53.32

Fonte: ISTAT

La nudità dei dati sull'occupazione non mette quindi in risalto nessuna tendenza alla riduzione del gap tra occupazione terziaria italiana e statunitense, tantomeno in Lombardia, che appare una delle regioni italiane meno terziarizzate (la quota di addetti ai servizi staziona tra il 53 e il 54% contro il 60,1% nazionale).

Nell'impossibilità generalmente riconosciuta di affidare le prospettive di incremento dell'occupazione alla crescita economica nell'industria, la stazionarietà dell'occupazione terziaria rappresenta dunque il vicolo cieco della crisi occupazionale?

Aldilà delle dinamiche dei dati aggregati sul mercato del lavoro, esistono in realtà opportunità di sviluppo del terziario, in Lombardia e segnatamente a Milano, che altri dati ci consentono di cogliere.

Tab.2 - Imprese operanti in Italia e in Lombardia

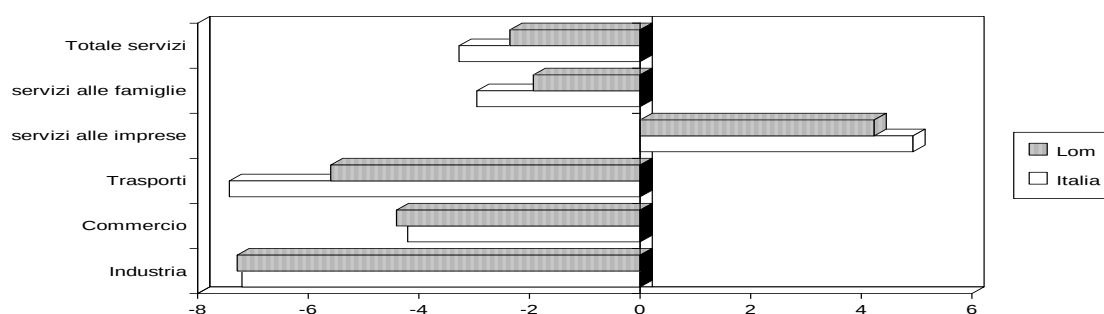
	1994 (I sem)		1994 (I sem)	
	<i>Italia</i>	%	<i>Lombardia</i>	%
Agricoltura ed energia	62236	1.75	6435	1.00
Manifatturiero	679858	19.17	147647	23.04
- chimica/estrattiva	47642	1.34	8916	1.39
- meccanica	230128	6.49	62589	9.77
- altri	402088	11.33	76142	11.88
Edilizia	451068	12.72	78738	12.29
TOT INDUSTRIA	1130926	31.88	226385	35.32
Commercio	1535375	43.28	235110	36.68
Trasporti	193446	5.45	30813	4.81
Servizi	536864	15.13	136466	21.29
-di cui alle imprese	290947	8.20	93754	14.63
-di cui alle famiglie	245917	6.93	42712	6.66
TOT SERVIZI	2265685	63.87	402389	62.79
Non classificate	88480	2.49	5681	0.89
TOT GENERALE	3547327		640890	

Fonte. CERVED

In primo luogo, la struttura imprenditoriale del terziario lombardo, a differenza della distribuzione occupazionale, presenta una quota di imprese molto vicina a quella nazionale (62,8% contro il 63,8% nazionale - Tab.2). La minore "terziarizzazione" dell'economia lombarda si limita quindi alla minore capacità di assorbimento dell'occupazione rispetto alla situazione nazionale, dove peraltro è la maggiore diffusione della Pubblica Amministrazione a spiegare in buona parte il divario di addetti nel terziario.

Molto diversa è poi la composizione delle imprese per rami di servizi, soprattutto per il commercio da un lato, che comprende il 43,3% delle imprese italiane e il 35,3% di quelle lombarde, e i servizi alle imprese dall'altro, che incidono invece per l'8,2% in ambito nazionale e per il 14,6% in Lombardia. Nel commercio, la maggiore incidenza di unità locali sul territorio nazionale è dovuta alla maggiore frammentarietà del tessuto imprenditoriale italiano rispetto a quello lombardo, dato che la quota di addetti nel commercio sul totale degli occupati è molto simile nei due ambiti (17,1% nazionale contro il 16,1% lombardo). Se la minore presenza di unità locali nel commercio in Lombardia riflette i maggiori progressi compiuti verso la razionalizzazione e la concentrazione della funzione distributiva, il maggiore peso delle unità locali che offrono servizi alle imprese evidenzia un altro fattore di solidità del terziario in Lombardia che può rivelarsi molto importante anche per la crescita occupazionale. L'economia post-industriale non si caratterizza infatti tanto per una perdita di centralità del sistema produttivo, quanto per la sua trasformazione in direzione di un maggior utilizzo di "inputs" terziari sia interni (terziarizzazione implicita) che esterni (outsourcing) all'azienda. La stazionarietà della base occupazionale nell'industria è quindi compatibile con un incremento di addetti in quelle funzioni che precedentemente erano internalizzate e per le quali, come approfondiremo nel paragrafo successivo, aumenta ora il ricorso alla fornitura di mercato. Non a caso il terziario per le imprese appare l'unico ramo in crescita- in termini di unità locali - sia in Italia che in Lombardia tra il '91 e il '94 (Graf. 2)¹⁸.

¹⁸ Purtroppo non sono disponibili dati aggiornati e comparabili sugli addetti nei servizi alle imprese a livello regionale e nazionale. Dalla fonte ASPO, riferita alla sola Lombardia, si può comunque ricavare a questo riguardo un dato tendenziale significativo, che rivela l'effetto positivo dell'espansione del terziario per le imprese sull'occupazione: tra il '90 e il '92, a fronte di una variazione del numero di unità locali nel ramo dei servizi alle imprese pari al 12,4% in Lombardia e all'11,6% a Milano, la variazione di addetti è stata rispettivamente del 20,4% e del 20,1%.

Graf. 2 - Tassi % di variazione delle unità locali 1994/1991 - Italia e Lombardia

Fonte: CERVED

La spiegazione del paradosso dei servizi, che abbiamo sin qui descritto come apparente contrasto tra l'attuale stazionarietà dell'occupazione nei servizi e le aspettative sulla loro crescita e sulle relative ricadute occupazionali, non passa solo attraverso l'individuazione delle imprese in grado di trainare l'espansione del terziario, ma porta anche a focalizzare la dinamica della produttività dei servizi. Il processo di "ristrutturazione ritardata" in atto nel terziario, particolarmente per le imprese più esposte alla concorrenza internazionale, esercita infatti una forte pressione per l'incremento dei livelli di produttività (generalmente bassi negli anni '80) che penalizza nel breve-medio termine la capacità di assorbimento di occupazione, ma che costituisce la premessa necessaria per sostenere la sfida con competitori "globali" e dunque per consentire una crescita anche occupazionale di lungo termine.

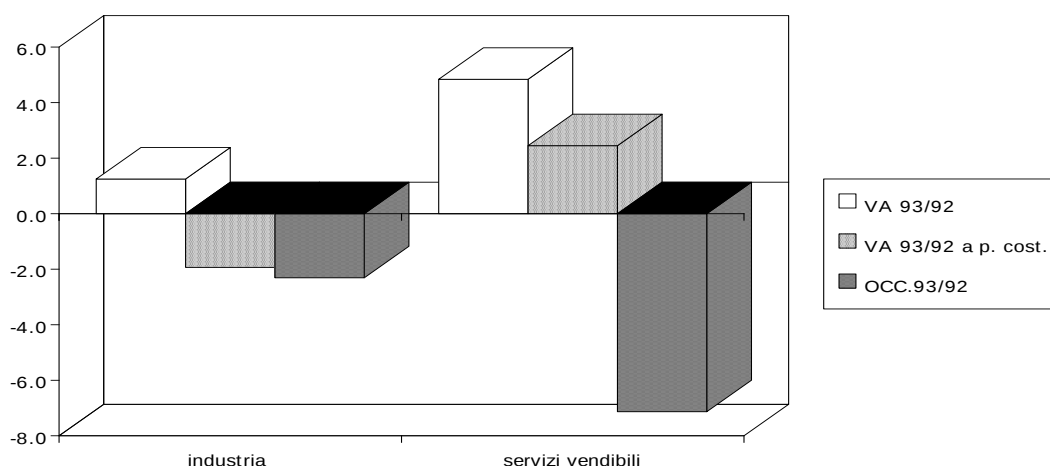
Il confronto tra i tassi di variazione dell'occupazione e del valore aggiunto tra industria e servizi in Lombardia dà una misura visibile sia del processo di "saturazione" dell'occupazione nei servizi che ha contraddistinto gli anni '80, sia dell'attuale fase di ristrutturazione indirizzata al recupero di produttività.

Per tutti gli anni '80 la produttività, intesa come rapporto tra valore aggiunto e occupati, ha continuato a crescere in Lombardia solo nell'industria, che ha intrapreso da ormai almeno 15 anni un percorso di innovazione tecnologica ed organizzativa accompagnato da forti riduzioni di organico, e che presenta oggi una sostanziale tenuta occupazionale. Considerazioni opposte valgono invece per i servizi destinabili alla vendita. In questo settore, infatti, in molti anni compresi tra l'81 e il '91 il valore aggiunto, che pure a differenza dell'industria ha sempre registrato variazioni positive, è cresciuto in misura meno che proporzionale rispetto all'aumento occupazionale, determinando così contrazioni dei livelli di produttività e il venir meno negli ultimi anni della capacità di assorbire forze di lavoro.

Gli ultimi raffronti effettuabili tra valore aggiunto e base occupazionale nei servizi in Lombardia, relativi alle variazioni intercorse tra il '92 e il '93, segnalano invece l'ingresso del terziario in un processo di ristrutturazione (affidato a processi di innovazione, di concentrazione, di espulsione delle imprese non competitive). Il Graf. 3 mostra alcuni fenomeni rivelatori di questa tendenza, relativi ai tassi di variazione di alcune grandezze tra il '92 e il '93: l'incremento del VA per i servizi sia in Italia che in Lombardia, a fronte di una variazione molto inferiore (e di segno negativo se

considerata a prezzi costanti) del VA nell'industria, e il differenziale tra incremento del VA e dell'occupazione nei servizi vendibili che appare positivo e superiore a quello dell'industria sia a livello nazionale che regionale. Rispetto all'industria, poi, i servizi mostrano anche una dinamica più contenuta dei prezzi, che segnano un incremento del 2,4% in Lombardia e del 2,6% in Italia contro l'aumento del 3,2% registrato nell'industria, sia lombarda che nazionale. In sintesi, un percorso di crescita, quello del terziario, che frena sulla variabile prezzi e punta ad incrementare il rapporto tra valore aggiunto ed addetti per compensare gli squilibri accumulati nello sviluppo degli anni '80.

Graf. 3 - Tassi annui di variazione del Valore Aggiunto e dell'occupazione in Lombardia (a prezzi correnti e a prezzi costanti su base 1985)



Fonte: elaborazioni Ufficio Studi CCIAA di Milano su dati Istituto Tagliacarne

Il confronto tra terziario lombardo e nazionale, che ci ha già portato ad individuare un punto di forza lombardo nella *maggior incidenza di imprese del "business service"*, evidenzia a questo riguardo un altro vantaggio dell'economia regionale rispetto a quello nazionale: nel 1993, infatti, la *produttività per addetto* lombarda risulta superiore nei servizi vendibili (85.631.800 di lire contro 79.499.500), oltre che - in misura minore - nell'industria. Quasi uguale risulta l'incidenza del VA dei servizi vendibili sul totale del VA prodotto (52,4% lombardo contro il 52,7% nazionale), mentre è molto superiore a livello nazionale l'incidenza del VA nella pubblica amministrazione (14,6% contro l'8,3% lombardo), il che, come abbiamo prima ricordato, costituisce una delle ragioni principali del maggior peso dell'occupazione terziaria in Italia rispetto alla Lombardia.

Infine, risulta minore in Lombardia la quota di servizi alle imprese in forma di ditte individuali (17,6%) rispetto al dato nazionale (28,3%); anche questo dato, unitamente alle considerazioni precedenti, suggerisce una maggiore robustezza del terziario per le imprese in Lombardia.

1.2. L'OUTSOURCING

Il contributo più rilevante all'espansione terziaria proviene dunque dai servizi per le imprese, sia in ambito nazionale che ancor più a livello lombardo e milanese. Mentre nel paragrafo successivo cercheremo di dimensionare il fenomeno per la provincia di Milano, è opportuno richiamare in via preliminare gli aspetti qualificanti del processo che spiega genesi e modalità della crescita del terziario per le imprese, un processo ormai identificato dalla letteratura organizzativa con il termine di *outsourcing* e già significativamente italianizzato con il neologismo "outsoursare".

Si tratta in sostanza di una riedizione con caratteristiche nuove dell'alternativa "make or buy", che da un punto di vista organizzativo si è evoluta in tre tappe principali. La prima ha riguardato l'esternalizzazione di attività produttive, perlopiù a basso valore aggiunto, labour-intensive e con alto grado di sostituibilità dei subcontractors (o, più prosaicamente, dei terzisti), che dunque fa perno principalmente su un criterio di riduzione dei costi. La seconda estende il ricorso all'esterno anche a funzioni terziarie non strategiche per l'azienda ("commodities"), come servizi logistici, informativi, assicurativi, finanziari, con il duplice intento di comprimere costi di funzioni a complessità crescente, che per essere svolte efficacemente possono richiedere risorse superiori a quelle che la piccola-media impresa può dedicarvi¹⁹, e di potersi concentrare sul proprio core business. Si sviluppano così imprese specializzate in forniture di servizi che si arricchiscono dell'esperienza accumulata con i propri portafogli di clienti e che svolgono anche la funzione di trasferimento delle conoscenze: l'importanza di questa pluralità e ricchezza professionale di rapporti con i clienti diventa il fattore più importante per qualificare un'impresa nel "terziario avanzato". L'ultima tappa riguarda infine l'esternalizzazione di attività più strettamente legate alle funzioni strategiche e quindi con margini molto ridotti di standardizzabilità (logistica, EDP, progettazione ecc.), rispetto alle quali l'azienda fornitrice del servizio stringe un rapporto più stretto e personalizzato con il cliente, studia con lui soluzioni su misura per le sue richieste specifiche, deve saper dialogare e innovare rapidamente. E' una forma di relazione molto più simile ad una alleanza tra partners ognuno dei quali eccelle nel proprio core business, piuttosto che una classica relazione cliente/fornitore in cui il ruolo del compratore è nettamente distinto da quello del venditore e il rischio d'impresa connesso al prodotto finale è tutto a carico del cliente. Un modello, dunque, che richiama i principi dell'impresa a rete e che richiede una forte discontinuità organizzativa per spezzare le routines comportamentali interne e vincere le resistenze da parte dei managers "a rischio", posti in concorrenza con i partners esterni; per questo la sua adozione può chiamare in causa un decisore esterno, il "temporary manager" (che è in fondo una forma di outsourcing della funzione strategica), cui affidare la decisione relativa a che cosa e come esternalizzare. Dato il suo carattere radicalmente innovativo, l'outsourcing di quest'ultimo tipo è più

¹⁹ Non a caso, i dati del secondo stadio di rilevazione del Censimento ISTAT 1991 mostrano come la propensione all'esternalizzazione di funzioni terziarie sia maggiore per le PMI che per la grande impresa, con particolare ricorso all'outsourcing di attività legali, fiscali, assicurative, valutarie e finanziarie da parte delle piccole imprese e di servizi informatici, di progettazione e design, pubblicità e promozione da parte delle medie (Zuliani, 1994).

riscontrabile in alcune esperienze-pilota (che in questo caso coinvolgono di più le grandi aziende) che come tendenza diffusa. Una efficace rappresentazione di questa modalità di outsourcing è data dai processi di simultaneous engineering, che portano alla coprogettazione del prodotto "modulare" e del relativo processo produttivo attraverso l'interazione di più partners (comakers) specializzati nei diversi "moduli", date le crescenti difficoltà per aziende che operano in segmenti ad elevata qualità e ridotto ciclo di vita del prodotto di avere a disposizione tutte le conoscenze relative al prodotto finale (Sabel, 1994)²⁰.

Dunque, il terziario per le imprese può evolversi con modalità articolate, tra le quali le più innovative mostrano ancora segnali di difficoltà ad attecchire, anche e soprattutto nel contesto italiano (per una serie di vincoli, alcuni dei quali country-specific, come la complessità e la scarsa affidabilità delle procedure legali-contrattualistiche, la solidità finanziaria dei partners, la difficoltà di valutare i servizi acquisiti e ancor prima di decidere quando e che cosa "outsorsare", i vincoli normativi connessi al decentramento di alcune funzioni - es. gestione personale). Al 1991, come rivelano i dati del secondo stadio del censimento ISTAT, le attività più frequentemente esternalizzate da parte delle aziende erano quelle più rispondenti al secondo tipo descritto, cioè meno vicine al core business e più standardizzabili (in ordine decrescente, gestione paghe, attività legali, fiscali, valutarie, contabilità generale), mentre meno del 5% delle imprese decentravano attività più assimilabili al terzo tipo, cioè - sempre in ordine decrescente - reperimento e assunzione personale, progettazione e design, analisi di mercato, ricerca e sviluppo, pianificazione e organizzazione.

Accanto all'aumento delle imprese fornitrici di business services sia a livello lombardo che nazionale, infine, è stata segnalata su scala nazionale una tendenza nei primi anni '90 all'acquisizione da parte di imprese manifatturiere medio-grandi di imprese di servizi (ISTAT 1995). Lo sviluppo di unità produttive nel "terziario avanzato", finalizzato all'acquisizione di un maggiore grado di specializzazione e personalizzazione dei servizi forniti alle imprese, sembra quindi accompagnarsi - almeno su scala nazionale - ad un tentativo da parte delle imprese medie e grandi di mantenere il controllo su alcune attività di servizio ritenute strategiche attraverso l'acquisizione delle società di business service. Se questa tendenza venisse confermata nei prossimi anni, si configurerebbe quindi per un certo segmento di imprese manifatturiere una sorta di terza via tra "make" e "buy", che ricorre per determinati servizi a società specializzate cercando al tempo stesso di rafforzare il controllo su di esse attraverso il legame proprietario.

1.3 I SERVIZI ALLE IMPRESE A MILANO

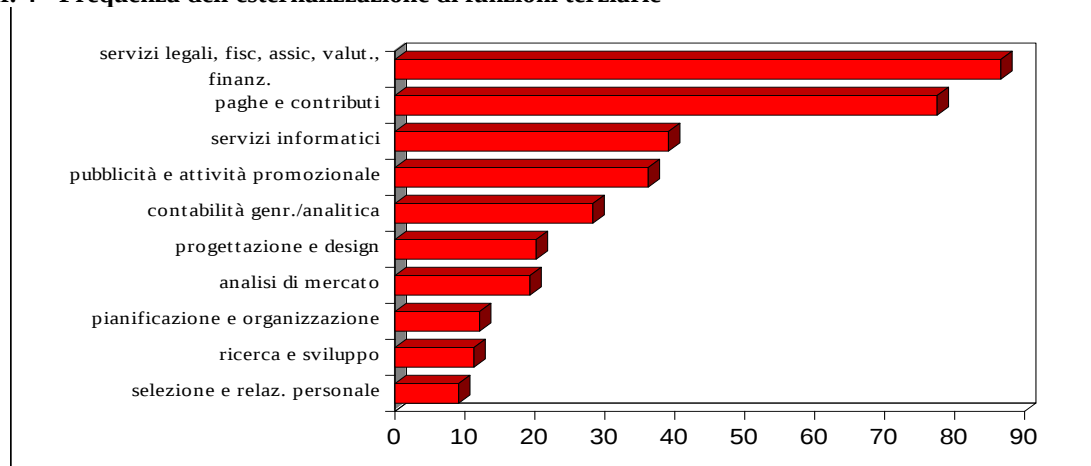
²⁰ Una relazione di questo tipo è quella che si sta affermando tra produttori di automobili e fornitori di componenti, soggetti ad un processo di concentrazione, specializzazione ed innalzamento degli standard qualitativi che porta ad un rapporto tendenzialmente più paritario e fiduciario con il committente. Altri recenti esempi di accordi per outsourcing di funzioni più vicine al core business aziendale riguardano l'acquisizione da parte del gruppo TNT della distribuzione dei ricambi del gruppo Fiat, o l'acquisizione da parte dell'Andersen Consulting di tutta l'Information Technology dello Stock Exchange della Borsa di Londra, o ancora la fornitura ad aziende medio-piccole di servizi di internazionalizzazione tramite franchising da parte di Exposerver (società mista italo-britannica con sede a Milano).

Diverse ricerche sulla Milano degli anni '90 hanno messo in evidenza come il capoluogo lombardo costituisca un polo di attrazione molto forte per i servizi alle imprese, soprattutto per alcune attività di particolare qualificazione, convenzionalmente designate come terziario avanzato, che si possono ricondurre ad una tipologia intermedia tra il secondo e il terzo tipo sopra descritto. Queste analisi individuano, a fronte di una diffusione in Lombardia di servizi più standardizzati di supporto alle funzioni non strategiche delle PMI, una concentrazione a Milano di funzioni terziarie particolarmente ricche e qualificate, che apportano competenze critiche ad imprese impegnate soprattutto sul fronte dell'esportazione e dell'innovazione. E' opportuno a questo punto cercare di utilizzare le varie fonti disponibili per puntualizzare il fenomeno, cercando di individuare dei parametri di misurazione che possano valutarne le dimensioni sia in chiave comparativa con il livello regionale e nazionale che in termini di evoluzione temporale.

In primo luogo, è possibile ricavare alcune indicazioni sulla *domanda di terziario avanzato* che proviene sia dalle *imprese milanesi* che da *imprese estere*.

Per quanto riguarda la domanda locale di servizi alle imprese, come visualizza il Graf. 4, la maggior parte della richiesta di "business service" appartiene ancora al secondo tipo di outsourcing più tradizionale e standardizzato, in sintonia con i dati nazionali del censimento ISTAT '91, ma rispetto alle dimensioni nazionali del fenomeno (e rispetto alla situazione di quattro anni fa), la domanda di servizi da parte delle PMI imprese manifatturiere milanesi dimostra una rilevanza decisamente superiore, sia per il terziario alle imprese più tradizionale (mediamente l'80% delle imprese ricorre al mercato per servizi tradizionali di tipo legale, fiscale, finanziario, valutario, e per la gestione di paghe e contributi) che per nuove forme di outsourcing: pubblicità e attività promozionale (36,2%), servizi informatici (39,1%), progettazione e design (20,2%), analisi di mercato (19,3%), con una frequenza di ricorso molto superiore per la classe di imprese tra i 100 e i 199 addetti (ad esempio, più di un'impresa su due in questa classe acquistano servizi di promozione/pubblicità e servizi informatici)²¹ - Tab.3.

²¹ I dati di questa analisi si riferiscono alla rilevazione Ufficio Studi CCIAA - Directa su un campione di PMI milanesi, le cui caratteristiche sono descritte nella nota 12 del Cap. 2 Parte Prima.

Graf. 4 - Frequenza dell'esternalizzazione di funzioni terziarie

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, 1995

Tab. 3 - Frequenza dell'esternalizzazione di funzioni terziarie

	10-49	50-99	100-199	TOTALE
selezione e relaz. personale	7,2	19,2	29,4	9,1
ricerca e sviluppo	10,6	16,1	16	11,3
pianificazione e organizzazione	10,3	24,1	26	12,1
analisi di mercato	17,8	23	43,5	19,3
progettazione e design	19,2	28,9	23,8	20,2
contabilità generale/analitica	31,3	6,1	11,7	28,3
pubblicità e attività promozionale	34,9	41,2	50,6	36,2
servizi informatici	37,4	48,2	54,7	39,1
paghe e contributi	83,4	44,4	23,6	77,5
servizi legali, fisc, assic, valut., finanz.	87,8	77,8	79	86,6

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, 1995

Anche la richiesta alle imprese milanesi di servizi da parte di operatori esteri risulta molto elevata in termini relativi, dato che, tra gennaio e ottobre 1994, quasi l'80% delle esportazioni di servizi lombardi proviene dalla provincia di Milano (Tab. 4), percentuale che sale al 92% se si considerano solo i servizi alle imprese, sulle cui esportazioni le imprese milanesi operano dunque in un regime di quasi-monopolio a livello regionale²².

²² Rispetto alla classificazione delle branche di servizi adottata dall'UIC, le elaborazioni numeriche qui riportate non includono i redditi da lavoro, i redditi da capitale, i trasferimenti unilaterali e i servizi per il governo.

Tab. 4 - Quota % esportazioni e importazioni milanesi di servizi sul totale lombardo (gennaio/ottobre 1994)

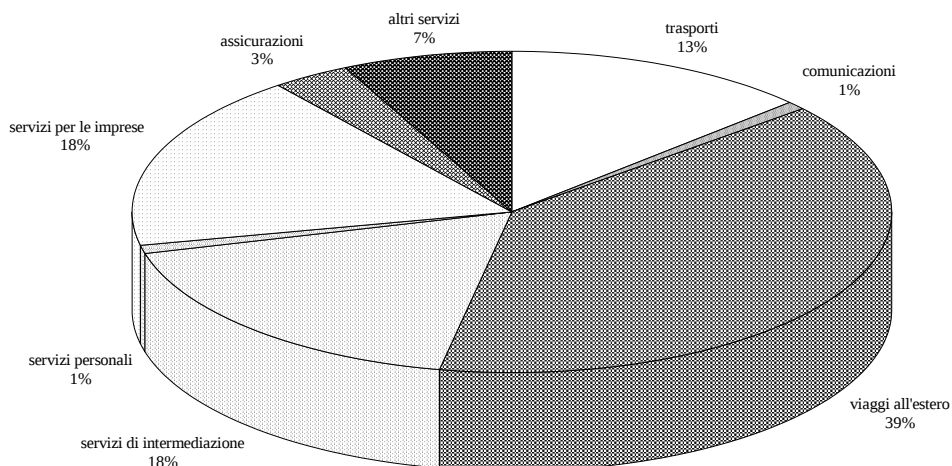
	<i>trasporti</i>	<i>viaggi all'estero</i>	<i>comuni- cazioni</i>	<i>servizi di intermediazione</i>	<i>assicu- razioni</i>	<i>servizi personali</i>	<i>servizi per le imprese</i>	<i>altri servizi</i>	<i>TOTALE</i>
Exp MI / Exp Lom	82,5	68,3	96,8	89,6	97,8	84,7	91,8	88,0	79,5
Imp MI / Imp Lom	80,1	59,1	99,5	68,6	96,5	96,4	81,9	91,7	75,9

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi CCIAA di Milano su dati Ufficio Italiano Cambi

Del valore totale di servizi esportati dal terziario milanese nel periodo in esame (quasi 16.900 miliardi) che è quasi di 16.900 miliardi, il 17,6% è dato da servizi alle imprese (Graf. 5), contro il 15,3% a livello regionale. Benchè i dati dell' UIC non consentano ancora una disamina della performance sui mercati esteri dei singoli comparti dei servizi alle imprese, si può comunque affermare che il terziario per le imprese presenta a Milano mostra maggiori capacità rispetto al pattern regionale di rispondere alla domanda di servizi estera, apparendo quindi un sistema recettivo anche a processi di outsourcing anche su scala transnazionale. Questa tendenza risulta particolarmente importante sia in termini quantitativi, per il raggiungimento di una dimensione ottimale minima delle imprese del business service (altrimenti penalizzate dalla ristrettezza del mercato italiano), sia a livello qualitativo, per l'arricchimento delle competenze professionali dei fornitori di servizi alle imprese che, come evidenziato nel paragrafo precedente, passa soprattutto attraverso la pluralità di rapporti instaurati con le imprese clienti e la possibilità di trasferire conoscenze e soluzioni innovative da un contesto ad un altro.

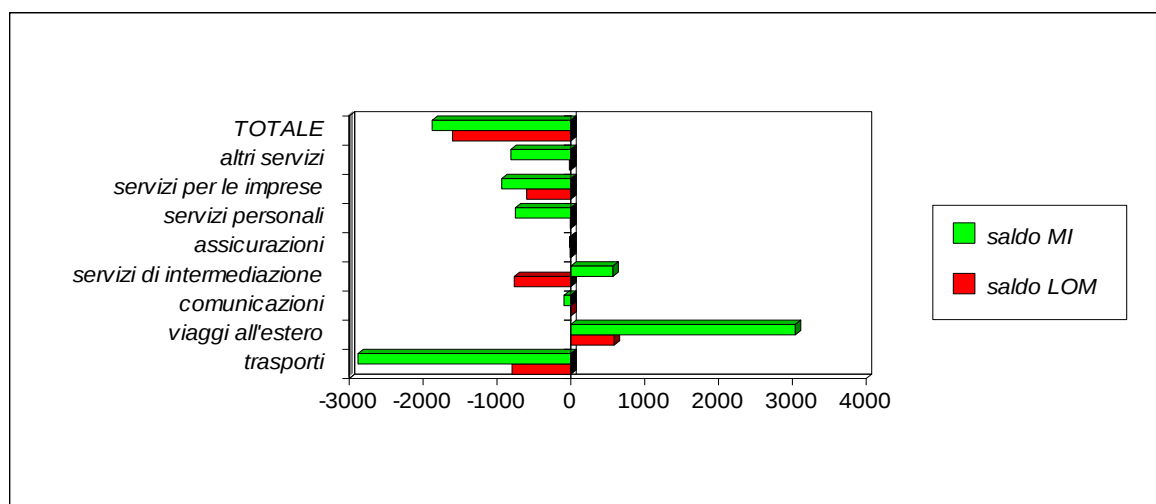
La globalizzazione dell'interscambio di servizi costituisce una tendenza sicuramente rafforzata dalla "virtualizzazione" delle prestazioni erogabili, che comporta la possibilità di fornire alle imprese servizi in tempo reale su scala mondiale, superando il vincolo della localizzazione territoriale. Gli effetti di questo fenomeno si ripercuotono tanto sulle esportazioni quanto sulle importazioni di servizi da parte di imprese milanesi, come è riscontrabile dai saldi valutarî visualizzati nel Graf. 6. Essi mostrano un saldo negativo per i servizi alle imprese di entità maggiore a Milano che nel resto della Lombardia, ma, come è stato già evidenziato, questo risultato è dato dalla somma algebrica tra valori relativi ad importazioni ed esportazioni molto più grandi in provincia che nel resto della regione (anche nelle altre branche di servizi), a testimonianza di una significativa attività non solo di fornitura di servizi ad operatori transazionali, ma anche di esternalizzazione di attività terziarie su scala internazionale.

Graf. 5 - Distribuzione % degli incassi per esportazioni di servizi - Milano



Fonte: elaborazioni Ufficio Studi CCIAA di Milano su dati Ufficio Italiano Cambi

Graf. 6 - Confronto saldi valutari (esportazioni meno importazioni di servizi) a Milano e in Lombardia (al netto di Milano) - gennaio/ottobre 1994



Fonte: elaborazioni Ufficio Studi CCIAA di Milano su dati Ufficio Italiano Cambi

Dal punto di vista dell'*offerta* di terziario per le imprese, gli aspetti qualificanti della struttura economica milanese sono invece i seguenti:

- ★ la distribuzione delle imprese di servizi a Milano rispetto a quella lombarda vede una maggiore concentrazione di terziario per le imprese (27% sul totale dei servizi contro il 20,9% regionale), a fronte di una minore presenza di servizi alla persona (cfr. per i dati analitici il capitolo sulla struttura economica). I servizi alle imprese (concentrati a Milano con il 63% di unità locali lombarde, pari a 53.687 unità) sono l'unico settore in crescita a Milano tra il '93 e il '94 (+0,9%), incidendo per il 27% sul numero totale di imprese nei servizi e nel commercio a Milano; i servizi alla collettività e alla persona diminuiscono meno che proporzionalmente rispetto al dato

regionale, restando peraltro un segmento dell'economia lombarda probabilmente molto sottodimensionato rispetto alle potenzialità di sviluppo di medio-lungo termine (9,8% milanese contro il 10,6% lombardo).

- ★ La composizione del terziario per le imprese, analizzata con i dati Seat che permettono un raffronto tra la realtà milanese e quella nazionale e una disaggregazione piuttosto analitica del tipo di servizi offerti, mostra in primo luogo una concentrazione di imprese di business service a Milano pari al 12,1% di quelle nazionali (Tab.5). Nel dettaglio, essa riguarda in particolare servizi commerciali (in particolare relazioni pubbliche, marketing, pubblicità), informatici e soprattutto di consulenza di direzione e organizzazione aziendale (nei quali quasi una società su quattro è localizzata a Milano). Si tratta proprio delle funzioni più vicine ad un outsourcing del terzo tipo, più qualificato e strettamente connesso ad attività strategiche delle aziende, per quanto il concetto di strategicità dovrebbe essere ridefinito di volta in volta in base all'attività dell'impresa che decentra, e sebbene manchino informazioni sulla qualità dell'interazione tra cliente/fornitore che è il secondo parametro rilevante per l'analisi delle modalità di outsourcing. Più concentrata a Milano è anche la presenza di società di ingegneria, di brevetti e marchi e di consulenza industriale, mentre incide relativamente meno il business service degli studi tecnici industriali e dei servizi amministrativi e finanziari.
- ★ Informazioni qualitativamente analoghe - anche se dissimili in valore assoluto per la completezza dell'universo di riferimento - provengono dall'Infocenter, che mostra il forte peso delle imprese che offrono servizi informatici sul totale del terziario per imprese a Milano (31,2%) seguiti dai servizi commerciali (23,2%). La dinamica tra il 1993 e il 1994, che a differenza dei dati SEAT è leggibile nell'archivio Infocenter, vede una forte crescita nei servizi di consulenza organizzativa, in quelli informatici e commerciali, mentre risultano in lieve calo i servizi tecnico-produttivi (Tab.6).

Tab.5 - Aziende operanti nei servizi alle imprese nella provincia di Milano e in Italia (feb. '95)

	ITALIA	%	MILANO	%	% MI/ITA	Indice concentraz. territoriale
Consulenza industriale	1854	1.6	324	2.3	17.5	1.4
Analisi e controllo industriale	978	0.8	49	0.3	5.0	0.4
Brevetti e marchi	240	0.2	75	0.5	31.3	2.6
Società di ingegneria	2206	1.9	431	3.0	19.5	1.6
Periti industriali	566	0.5	20	0.1	3.5	0.3
Studi tecnici industriali	24591	20.7	974	6.8	4.0	0.3
Manutenzione tecnica industriale	582	0.5	45	0.3	7.7	0.6
Ecologia studi consulenza e servizi	2174	1.8	231	1.6	10.6	0.9
TOT SERVIZI TECNICO-PRODUTTIVI	33191	27.9	2149	14.9	6.5	0.5
Marketing	2289	1.9	675	4.7	29.5	2.4
Pubblicità	5464	4.6	1024	7.1	18.7	1.6
Pubblicità, agenzie studio	7295	6.1	1568	10.9	21.5	1.8
Relazioni pubbliche	1023	0.9	388	2.7	37.9	3.1
Organizz. congressi e conferenze	1795	1.5	197	1.4	11.0	0.9
Fiere, mostre, saloni	843	0.7	206	1.4	24.4	2.0
TOT SERVIZI COMMERCIALI	18709	15.7	4058	28.2	21.7	1.8
Elaborazione dati conto terzi	12371	10.4	1661	11.6	13.4	1.1
Consulenza e software	9966	8.4	1744	12.1	17.5	1.4
SERVIZI INFORMATICI	22337	18.8	3405	23.7	15.2	1.3
CONSULENZA DI DIREZ. E ORG. AZIENDALE	5420	4.6	1261	8.8	23.3	1.9
Consulenza ammin., fiscale	18623	15.6	1351	9.4	7.3	0.6
Consulenza assicurativa	1804	1.5	177	1.2	9.8	0.8
Consulenza commerc. e finanz.	13744	11.5	1065	7.4	7.7	0.6
Consulenze speciali	4603	3.9	771	5.4	16.7	1.4
Recupero crediti	287	0.2	46	0.3	16.0	1.3
Paghe, stipendi e contributi	304	0.3	95	0.7	31.3	2.6
TOT SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI	39365	33.1	3505	24.4	8.9	0.7
TOTALE	119022		14378		12.1	1.0

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi CCIAA di Milano su dati SEAT'

Tab.6 - Aziende operanti nei servizi alle imprese a Milano -flussi '93-'94 (valori assoluti e %)

	Var. 94/93	Var. % 94/93
Consulenti legali	0	0,0
Contabilità e consulenza fiscale	94	6,0
TOT SERV.AMM.-FIN.-LEG.	94	4,4
Studi tecnici e affini	-46	-1,2
Studi analisi chimiche	19	29,7
TOT SERVIZI TECNICO-PROD.	-27	-0,7
Agenzie di pubblicità	164	6,8
Studi di mercato	98	6,4
TOT SERVIZI COMMERCIALI	262	6,6
TOT CONSULENZA ORGANIZZATIVA	223	11,4
TOT SERVIZI INFORMATICI	443	8,5
TOTALE	995	5,8

Fonte: Infocenter

- ★ I dati sugli occupati (ASPO) sono ancora fermi al 1992, e da essi si possono trarre solo indicazioni generali sulla dimensione media in termini di addetti delle imprese terziarie, che appare superiore a Milano (4,3) rispetto alla Lombardia (3,5), con un divario ancora più marcato nei servizi alle imprese (19,4 contro 15,2) che dunque sembrano presentare una certa solidità anche in termini di struttura dimensionale, laddove i servizi alla persona appaiono a Milano più "atomizzati" di quelli lombardi, oltre che relativamente più scarsi. Per quanto riguarda gli ultimi dati disponibili sull'occupazione, nel 1992 quasi il 20% degli addetti al terziario (commercio incluso) a Milano lavoravano in società di servizi a imprese, mentre in Lombardia il corrispondente dato era del 15,2%.

In conclusione, quindi, quello del business service risulta uno dei settori forti della struttura economica milanese, già avviato su un percorso di sviluppo, agganciato alla domanda estera e indirizzato ad una tipologia di servizi offerti ad alto valore aggiunto, molto più articolata e differenziata rispetto alle prime forme di esternalizzazione di funzioni terziarie.

La sfida che si trova ora a fronteggiare è quella di proseguire nello sforzo di qualificazione dei servizi offerti, nell'ambito di un percorso di trasformazione da fornitore a partner dell'impresa-cliente, e di attrezzarsi per sostenere la competizione globale (evidenziata a Milano dagli elevati valori delle importazioni di servizi per le imprese), di fronte alla quale gioca un ruolo determinante l'incremento dei margini di produttività avviato negli ultimi anni. La crescita dell'occupazione nel medio-lungo termine nella realtà milanese - così come nelle regioni economicamente avanzate - potrebbe così trarre un significativo impulso da questo settore (soprattutto per il segmento medio-alto delle risorse umane), la cui espansione rappresenta ormai una delle principali modalità di crescita dell'economia post-industriale.

IL SISTEMA IMPRENDITORIALE MILANESE NEL CONTESTO DELL'ECONOMIA GLOBALIZZATA

A partire dal delinearsi dei profondi cambiamenti che hanno segnato lo scenario mondiale nell'ultimo decennio fino alla più recente definizione dei nuovi criteri della competitività globale, il tema dell'internazionalizzazione delle imprese è stato al centro dei dibattiti sulle potenzialità di sviluppo dei diversi sistemi economici e imprenditoriali.

La possibilità di trasformare in rischi o in opportunità i contenuti del nuovo scenario di riferimento (riassunti in parte all'inizio di questo Rapporto e ripresi in diversi suoi punti) dipende infatti in larga misura dalla capacità degli stessi soggetti che primariamente hanno contribuito a formarlo - le imprese appunto - di farne integralmente parte e di coglierne proficuamente gli stimoli, sempre più orientati ad accentuare il carattere globale della sfida competitiva.

I soggetti imprenditoriali si trovano a confronto con due scenari di riferimento la cui dialettica è in grado di condizionare la loro stessa sopravvivenza: quello mondiale che diventa fonte di fattori produttivi, campo d'azione su tutti i fronti dell'agire d'impresa, luogo di scambio e di sfruttamento di risorse; e quello locale che - attraverso la definizione di proprie strategie di sviluppo (economico, territoriale e sociale) - diventa sostegno e base, o viceversa limite, rispetto alla possibilità di accedere al nuovo spazio globale.

Nel mettere in campo la propria capacità organizzativa, gestionale e operativa (che pure richiede adeguamenti e innovazioni) al fine dell'integrazione nel mercato mondiale, l'impresa gioca sulle condizioni e sui risultati di tale dialettica, orientando le sue prospettive di crescita e quelle del sistema.

Nell'ambito di questo capitolo si intendono analizzare alcune informazioni dalle quali possono emergere gli esiti che l'interazione di queste tre dimensioni ha dato in termini di dell'internazionalizzazione del sistema imprenditoriale milanese.

In particolare vengono presi in considerazione sia i risultati della rilevazione CCIAA di Milano-Directa, che disegnano un interessante e promettente quadro qualitativo e quantitativo delle capacità di intervento del sistema imprenditoriale "diffuso" (PMI) milanese sui mercati esteri, sia i dati relativi agli andamenti e ai volumi degli IDE effettuati dalle imprese multinazionali a base milanese.

Quello che emerge è un quadro controverso, paradossalmente più denso di criticità nella sfera più affermata e per certi versi "vantata" della multinazionalizzazione che non in quella nascosta, e probabilmente fino ad ora sottovalutata, dell'internazionalizzazione delle PMI.

Se queste ultime infatti presentano segnali di apertura promettenti che spingono a lavorare in chiave prospettica (come il numero di imprese coinvolte nelle iniziative di internazionalizzazione, lo sganciamento dalla logica di scambio commerciale, la diversificazione e il grado di qualità delle azioni, ecc.), il quadro della multinazionalizzazione rivela una significativa battuta d'arresto, di cui è difficile individuare le cause. Forse questa è da ricondurre al "caratteristico" ritardo milanese nel

recepire e tradurre operativamente i fattori di ripresa, rilevato anche negli andamenti di altri indicatori di crescita proprio all'inizio del 1994 (data a cui si riferiscono gli ultimi dati sugli IDE). Se così fosse sarebbe plausibile credere che anche la dinamica di multinazionalizzazione possa mostrare valori più confortanti nelle rilevazioni relative al periodo più recente.

Preme qui sottolineare come, in ogni caso, la possibilità di diffondere nel sistema economico più allargato la cultura economica e gli strumenti dell'internazionalizzazione costituisca un fattore strategico di grande importanza per garantire le potenzialità competitive dei sistemi economici locali e nazionale.

Oltre al rafforzamento della dialettica locale/globale attraverso politiche (infrastrutturali, urbanistiche e del territorio) volte a creare maggiore integrazione fra l'ambiente operativo delle imprese ed il contesto esterno, è necessario a tal fine un ripensamento delle politiche pubbliche e dei servizi privati di sostegno e di stimolo allo sviluppo delle PMI, che appaiono ancora poco orientate allo sviluppo di "market makers" e troppo settorializzate nella distinzione fra "misure per lo sviluppo manageriale e organizzativo" e "misure per l'internazionalizzazione".

2.1. INTERNAZIONALIZZAZIONE COMMERCIALE, PRODUTTIVA, TECNOLOGICA E FINANZIARIA: I COMPORTAMENTI DI UN CAMPIONE DI PMI MILANESI

2.1.1. NOTA METODOLOGICA

La rilevazione telefonica "CCIAA di Milano- Directa" ²³, ha consentito di affrontare, fra gli altri argomenti, anche quello relativo all'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese, fornendo alcune interessanti indicazioni circa "l'aderenza media" del fenomeno presso questa fondamentale fascia del mondo imprenditoriale milanese, le sue declinazioni in relazione alle specifiche tipologie di imprese interpellate, i livelli e le principali modalità della sua esplicitazione.

Prima di illustrare i risultati di tale verifica statistica è opportuno evidenziare alcune specificità dei quesiti somministrati, che influiscono sulla lettura dei dati e sulla loro valutazione complessiva.

In primo luogo le domande relative alle iniziative intraprese dagli operatori economici al fine di allargare il loro campo d'azione nei Paesi esteri, sono state poste con richiesta di fare esclusivo riferimento all'ultimo triennio (corrispondente al periodo compreso fra la seconda metà del 1992 e il primo trimestre del 1995). Con esse inoltre non è stato rilevato il numero di iniziative effettuate, bensì le tipologie utilizzate, per cui i risultati dell'indagine non consentono una valutazione quantitativa dell'internazionalizzazione in termini di "volume", ma solo una lettura qualitativa delle sue caratteristiche.

Gli item utilizzati fanno riferimento a dodici differenti tipologie di iniziative la cui effettuazione si presuppone abbia comportato un rapporto dell'impresa rispondente con soggetti

²³Già citata come base informativa di valutazioni riportate nel cap. 2 Parte I e cap.1 Parte II, per le caratteristiche metodologiche della quale si rimanda alla descrizione riportata nella nota n.12 del cap. 2 Parte I.

imprenditoriali, operatori pubblici e privati o mercati, di paesi esteri. Non sono state invece considerate le iniziative di contenuto squisitamente commerciale (acquisto-vendita di prodotti)

Con il termine internazionalizzazione intendiamo infatti esprimere quella dinamica di sempre maggiore integrazione delle attività economiche su scala mondiale che tende ad implicare un'estensione in senso extra-territoriale del contesto operativo degli attori, stimolandone l'adeguamento e l'ammodernamento sul piano gestionale e strategico. Si tratta qui di verificare il potenziale espresso dalla piccola e media imprenditoria milanese nel senso della capacità di muoversi nello spazio economico globale, gestendo al suo interno (anzichè solo nel ristretto ambito territoriale di appartenenza) i più rilevanti fattori produttivi e di sviluppo imprenditoriale (come la ricerca, l'investimento in attività produttive, l'accesso a reti commerciali, ecc.)²⁴. E' chiaro come i rapporti legati all'interscambio commerciale non si prestino a questa chiave di lettura, costituendo semmai la condizione di fondo (peraltro sempre più diffusa, in seguito ai vantaggi offerti dalla svalutazione della lira) che può funzionare da stimolo o da innesco alla definizione di più conspevoli e attive strategie di internazionalizzazione.

2.1.2. QUADRO GENERALE E GRADO DI COMPLESSITÀ DELL'INTERNAZIONALIZZAZIONE

Un primo elemento di valutazione è fornito dal dato relativo alle imprese che hanno dichiarato di aver attuato negli ultimi tre anni almeno una delle iniziative elencate nel questionario. La numerosità di tale gruppo (pari a 168 casi) è tutt'altro che trascurabile, rappresentando quasi la metà (48,2%) del campione. Il fatto che si tratti di casi con dimensioni sempre inferiori ai 200 addetti induce senz'altro a moderare i toni drammatici con cui spesso viene valutata la capacità del sistema delle PMI di avvicinarsi ai mercati esteri.

Il grado di diffusione di quello che potremmo definire "livello minimo" di internazionalizzazione del sistema (si tratta, lo ricordiamo, di coloro che hanno indicato almeno un tipo di iniziativa), varia a seconda delle categorie di imprese considerate. Di particolare interesse risulta l'incrocio secondo il tipo di mercato di riferimento dell'impresa: la quota di imprese che hanno effettuato almeno una iniziativa di internazionalizzazione è significativa (15%) anche fra chi opera prevalentemente in funzione del mercato lombardo e sale addirittura al 52,5% (con oltre 4 punti di distacco positivo dalla media generale) fra chi opera prevalentemente per il mercato nazionale (Tab. 1).

Ciò spinge a ritenere che *la capacità del sistema imprenditoriale di mettersi in relazione con il contesto internazionale non sia esclusivamente vincolata al rapporto commerciale nè dipendente solo*

²⁴ Vale qui la pena anticipare l'elenco degli items proposti agli intervistati, che sono costituiti da 12 tipologie di intervento e precisamente: a) subfornitura per imprese estere; b) partecipazione congiunta con imprese estere a grandi commesse; c) creazione di proprie unità produttive all'estero; d) sviluppo congiunto con imprese estere di prodotti, componenti e applicazioni; e) sviluppo congiunto con imprese estere di ricerca tecnologica; f) sfruttamento congiunto con imprese estere di risorse naturali; g) scambio con imprese estere (acquisto/vendita) di tecnologie; h) impiego in esclusiva di brevetti; i) commercializzazione in esclusiva di propri prodotti attraverso reti distributive estere; l) creazione di proprie unità commerciali all'estero; m) partecipazioni azionarie e investimenti di portafoglio in imprese estere; n) partecipazioni azionarie e investimenti di portafoglio di imprese estere nella sua impresa.

dalla necessità di dare uno sbocco alla propria produzione, bensì sviluppata in buona parte indipendentemente da tutto ciò e influenzata invece da valutazioni relative anche ad altri fattori e opportunità di sviluppo imprenditoriale.

Il tipo di mercato di riferimento non è l'unica variabile in grado di influenzare la diffusione del ricorso ad iniziative di collaborazione con l'estero. Essa risulta notevolmente condizionata dalle dimensioni dell'impresa e dal settore di appartenenza: con riguardo alle prime si nota infatti una forte accentuazione positiva in relazione alle maggiori dimensioni; rispetto al settore emerge una posizione particolarmente svantaggiata delle imprese raggruppate nella categoria dell'industria chimica, della carta e delle materie plastiche ²⁵.

Tab. 1 - Distribuzione delle imprese secondo il grado di diffusione del "livello minimo di internazionalizzazione" (% calcolate su base 350=imprese intervistate)

	T o t a l e	Classe addetti			Zona		Attività			Appartenenza Assoc. categ.		Innovazioni introdotte		Mercato prevalente		
		10 -49	50 -99	100 -199	Milano	Altro comune	Costruzione macchine e autoveicoli	Chimica, carta, materie plastiche e diverse	Alimentare, tessile, abbigliamento, legno	SI	NO	SI	NO	Lombardia	Italia	Esteri
Hanno effettuato almeno 1 tipo di iniziativa	48,2	44,9	70,1	71,4	45,8	49,7	51,4	38,3	51,7	49,9	42,1	50,1	35,1	19,9	52,5	81,6
Non hanno effettuato alcun tipo di iniziativa	51,8	55,1	29,9	28,6	54,2	50,3	48,6	61,7	48,3	50,1	57,9	49,9	64,9	85,1	47,5	18,4

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Una interessante relazione positiva (anche se non stringente) sembra instaurarsi con la sensibilità mostrata dai soggetti verso il tema dell'innovazione ²⁶: la presenza di comportamenti orientati alla sfera internazionale è infatti sensibilmente inferiore alla media (con oltre tredici punti di differenza) fra gli imprenditori che non hanno introdotto alcun tipo di innovazione (di prodotto, di processo o organizzativa) nella loro produzione o nella loro azienda.

²⁵ Sebbene il campione sia stato costruito in modo da risultare rappresentativo e proporzionale rispetto a sei principali settori di attività (Industria chimica; Costruzione macchine, prodotti in metallo, autoveicoli; Industria alimentare; Industria del tessile-abbigliamento, pelli e calzature; Industria del legno e del mobile; Carta, materie plastiche e manifatture diverse) le elaborazioni sono state effettuate, per semplicità, aggregando i settori nei seguenti tre gruppi: Costruzione macchine prodotti in metallo e autoveicoli (classi ISTAT: 31,32,33,34,35,36,37); Industria chimica, cartaria, materie plastiche e manifatture diverse (classi ISTAT: 25,26,47,48,49); Industria alimentare, tessile e del legno (classi ISTAT: 41,42,43,44,45,46).

²⁶ Si utilizza qui in chiave dicotomica una domanda del questionario finalizzata a indagare il grado di diffusione presso le imprese del campione di interventi innovativi e il tipo di innovazioni effettuate (sempre con riferimento agli ultimi tre anni). Le tipologie di innovazione considerate erano: di prodotto, di processo e organizzative (queste ultime suddivise in: sistemi di qualità totale, riorganizzazione del flusso produttivo, controllo di gestione, certificazione di qualità, altre innovazioni organizzative). La procedura di "dicotomizzazione" (usata anche per la domanda sull'internazionalizzazione) consente di isolare i casi che hanno introdotto almeno uno dei tipi di innovazione elencati dai casi che non ne hanno introdotto nessuno.

Abbiamo ragionato fino ad ora prendendo a riferimento un indicatore definito come "grado di diffusione del livello minimo di internazionalizzazione", costituito cioè dalla semplice proporzione del numero di imprese che hanno effettuato almeno una delle iniziative di internazionalizzazione elencate.

Prima di analizzare le caratteristiche qualitative di tale scenario è opportuno approfondirne il suo grado di complessità interna, per poter interpretare alla luce di esso i successivi risultati. A tal fine è possibile definire quante sono le imprese che hanno svolto più di una iniziativa e quale è il loro grado di concentrazione sui livelli di complessità dell'azione di internazionalizzazione più elevati.

Una prima indicazione in questo senso si trae dal fatto che le segnalazioni pervenute dalle imprese internazionalizzate (cioè i "sì" attribuiti al complesso degli item) sono in totale 326, il che già indica un "grado medio di internazionalizzazione" abbastanza significativo, essendo il *numero medio di iniziative segnalate pari a 1,9 per ogni impresa*.

Andando oltre questo dato medio si può notare che quasi un terzo (31,3%) delle imprese attive sullo scenario internazionale hanno indicato due tipi di iniziative, a fronte di una incidenza di quelle che ne hanno indicato solo uno che rimane comunque maggioritaria (80 casi pari al 48% del totale).

Non mancano quindi le imprese che hanno raggiunto livelli maggiori di complessità dell'azione internazionale svolgendo 3 o più iniziative: queste costituiscono infatti il 21% del totale, e anche se tale peso va via via decrescendo in concomitanza con l'aumento della complessità stessa (7% tre iniziative, 5,2% quattro, 4,8% cinque, fino a due singoli casi che ne hanno indicate contemporaneamente sei e sette tipi diversi) esso è tale da delineare una buona propensione del sistema delle PMI a basare le strategie di internazionalizzazione su una gamma diversificata di collaborazioni e su rapporti reticolari con i soggetti esteri.

Com'era prevedibile la capacità di articolare gli interventi sui mercati esteri (Tab. 2) è parzialmente influenzata dalle dimensioni dell'impresa (si noti il maggiore peso nella classe di addetti 100-199 dei soggetti che hanno indicato 3 o più iniziative), così come dal mercato prevalente (per chi opera all'estero il peso del livello di articolazione più elevato è di 11 punti superiore alla media), nonchè dall'appartenenza ad una associazione di categoria (dove lo "svantaggio" in termini di complessità dell'azione subito dalle non iscritte suggerisce la misura del ruolo che le realtà associative hanno nell'incentivare l'internazionalizzazione delle imprese). Poco rilevanti appaiono invece tanto l'appartenenza ad un particolare settore di attività quanto la localizzazione dell'impresa.

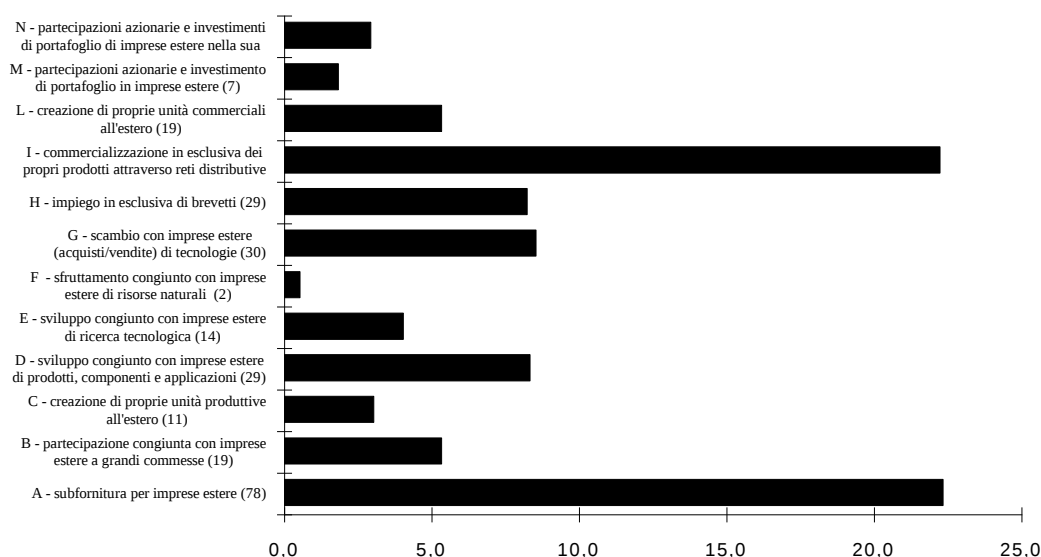
Tab2 - Distribuzione delle imprese secondo il livello di complessità dell'azione di internazionalizzazione
 (% calcate su base 168=imprese che hanno effettuato almeno 1 iniziativa)

	T o t a l e	Classe addetti			Zona		Attività			Appartenenza Assoc. categ.		Mercato prevalente		
		10-49	50-99	100-199	Milano	Altro comune	Costruzione macchine e autoveicoli	Chimica, carta, materie plastiche e diverse	Alimentare, tessile, abbigliamento, legno	SI	NO	Lombardia	Italia	Estero
Hanno effettuato solo 1 tipo di iniziativa	47,5	51,2	37,8	18,9	48,7	46,7	45,5	45,4	53,1	42,7	67,6	100,0	46,7	34,9
Hanno effettuato 2 tipi di iniziative	31,3	33,8	19,3	23,0	28,9	32,8	35,3	30,9	23,6	34,0	20,1		34,0	33,3
Hanno effettuato da 3 a 7 tipi di iniziative	21,1	15,0	42,9	58,1	22,2	20,4	19,2	23,6	23,3	23,2	12,3		19,4	31,8

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

L'osservazione della distribuzione delle indicazioni fornite dalle imprese sui dodici tipi di iniziative elencate, mostra un notevole squilibrio interno al quadro operativo (Graf.1): il peso delle risposte positive (calcolato sul totale dei casi intervistati) si concentra infatti particolarmente sulle iniziative "subfornitura per imprese estere" (22,4%) e "commercializzazione in esclusiva dei propri prodotti attraverso reti distributive estere" (22,3%). Ciò sembra segnalare la preferenza degli attori per le modalità di rapporto di tipo più tradizionale, che non per le forme di collaborazione più complesse e avanzate, che implicano cioè o un rapporto di scambio e di collaborazione "alla pari" con i soggetti stranieri, o una esplicita attivazione di proprie risorse su territori esteri.

La distribuzione delle scelte sulle altre tipologie di iniziative è alquanto frammentata e trova livelli ancora sufficientemente significativi (vicini all'8%) sulle iniziative riguardanti le tecnologie e lo sviluppo congiunto di prodotti.

Graf. 1- Graduatoria delle tipologie di iniziative effettuate (% calcolate su base 350= imprese intervistate)

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Al fine di consentire una valutazione più sintetica del quadro dell'internazionalizzazione e dei diversi orientamenti espressi dai gruppi di imprese intervistate, si è proceduto alla riaggregazione delle iniziative secondo il loro *contenuto* e secondo il *grado di integrazione* sul terreno dell'economia globale da esse espresso.

In funzione della possibilità di rafforzare le immagini derivanti da questo tipo di analisi, la lettura dei risultati di tali aggregazioni è stata compiuta "all'interno" dello scenario complessivo di internazionalizzazione, cioè riportando il numero di indicazioni fornite non al totale dei casi intervistati bensì solo al gruppo di imprese (168) che hanno effettuato almeno una iniziativa.

2.1.3. I CONTENUTI DELL'INTERNAZIONALIZZAZIONE

I contenuti delle iniziative possono essere molto semplicemente ricondotti a quattro categorie fondamentali: quelle che implicano uno sforzo diretto ad agevolare la commercializzazione dei prodotti all'estero; quelle finalizzate all'espansione o al miglioramento delle capacità produttive; quelle inerenti lo scambio, lo sviluppo o l'acquisizione di tecnologie; quelle infine che esprimono esigenze afferenti al campo finanziario ²⁷.

²⁷ La categoria "iniziative commerciali" comprende gli items: i) commercializzazione in esclusiva dei propri prodotti attraverso reti distributive estere; l) creazione di proprie unità commerciali all'estero. Quella delle "iniziative produttive": a) subfornitura per imprese estere; b) partecipazione congiunta con imprese estere a grandi commesse; c) creazione di proprie unità produttive all'estero; d) sviluppo congiunto con imprese estere di prodotti, componenti e applicazioni. Quella delle "iniziative tecnologiche": f) sfruttamento congiunto con imprese estere di risorse naturali; e) sviluppo congiunto con imprese estere di ricerca tecnologica; g) scambio con imprese estere di tecnologie; h) impiego in esclusiva di brevetti. Quella delle "iniziative finanziarie": m) partecipazioni azionarie e investimenti di portafoglio in imprese estere; n) partecipazioni azionarie e investimenti di portafoglio di imprese estere nella sua impresa. Si è ritenuto opportuno inserire le iniziative relative allo "sfruttamento congiunto con imprese estere di risorse naturali" nella categoria delle iniziative tecnologiche,

La prima colonna della Tab. 3 mostra il ruolo assunto dalle quattro categorie sul "volume" di internazionalizzazione effettivo (costituito, lo ricordiamo, da chi ha effettuato almeno un'iniziativa), evidenziando quello preminente delle collaborazioni legate alla produzione, ma anche quello non trascurabile delle iniziative di contenuto tecnologico, che vengono segnalate da quasi un terzo degli operatori attivi nel contesto internazionale.

Ipotizzando che il percorso di avvicinamento e di integrazione ai mercati esteri si svolga secondo un progressivo allargamento delle sfere di attività dal campo commerciale fino a quello tecnologico e finanziario (secondo step che prevedono l'acquisizione di una certa sicurezza nel trattamento a livello internazionale di fattori più essenziali e di base dello sviluppo imprenditoriale, prima di passare al coinvolgimento dei fattori più complessi e strategici) si può affermare che le PMI internazionalizzate del nostro campione, si attestano in una fase intermedia di tale percorso, con buone possibilità di avvicinarsi anche a stadi più evoluti e differenziati di operatività.

Oltre alle variazioni registrate dal ruolo di tutte e quattro le categorie in relazione alle dimensioni delle imprese (i valori sono sistematicamente più bassi della media nella classe 10-49 addetti, e più alte in quella 100-199), può essere rilevato il relativo maggior impatto di quelle "produttive" e "finanziarie" fra le imprese localizzate nel capoluogo, e di quelle "commerciali" sulle imprese operanti nel resto della provincia, nonché la maggiore propensione espressa dal settore chimico verso quelle "commerciali" e "tecnologiche" e dal macro-settore comprensivo di imprese alimentari, del tessile-abbigliamento e del legno verso quelle "produttive".

Tab. 3 - Quadro dell'internazionalizzazione secondo il contenuto delle iniziative
(% calcolate su base 168=imprese che hanno effettuato almeno 1 iniziativa)

	Totale	Classe addetti			Zona		Attività			Appartenenza Assoc. categ.		Mercato prevalente		
		10-49	50-99	100-199	Milano	Altro comune	Costruzione macchine e autoveicoli	Chimica, carta, materie plastiche e diverse	Alimentare, tessile, abbigliamento, legno	SI	NO	Lombardia	Italia	Estero
Commerciali	51,2	47,8	65,3	66,8	41,2	57,2	45,7	61,0	54,6	52,3	46,3	22,2	48,7	65,7
Produttive	63,0	62,1	61,6	76,4	67,3	60,4	63,1	58,0	66,6	65,6	52,2	77,8	65,9	51,3
Tecnologiche	32,5	28,8	46,0	54,2	32,6	32,5	32,0	37,0	30,3	36,0	18,1		31,0	45,6
Finanziarie	10,0	8,0	18,9	17,6	12,7	8,3	9,0	18,6	5,3	11,8	2,4		10,3	11,9

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

ritenendo che, pur essendo esse finalizzate all'attività produttiva, l'elemento più qualificante della collaborazione possa essere rintracciato nella possibilità di mettere in sinergia le capacità tecnologiche espresse dai soggetti coinvolti per effettuare tale sfruttamento.

Può essere notato inoltre che le iniziative "produttive" trovano maggiore riscontro rispetto alla media fra le imprese che operano prevalentemente per i mercati locali, mentre quelle operanti sui mercati esteri mostrano un più forte "attaccamento" tanto alle iniziative di carattere commerciale (+14,5 punti rispetto alla media) quanto a quelle "tecnologiche" (+13 punti).

2.1.4. IL GRADO DI INTEGRAZIONE SUL TERRENO GLOBALE

Un indicatore più adeguato della "qualità" del quadro dell'internazionalizzazione emerso dai 168 casi di imprese attive all'estero è fornito - più che dal contenuto delle iniziative - dal "grado di integrazione" nel sistema economico globale che attraverso di esse si esprime.

Abbiamo quindi reinterpretato gli items di base alla luce del tipo di rapporto che l'effettuazione della relativa iniziativa porta ad instaurare fra l'impresa rispondente e il referente estero, ipotizzando che differenti tipologie di rapporto si accompagnino - oltre che a specifiche capacità organizzative e gestionali dell'impresa e a sforzi più o meno elevati sul piano delle strategie di sviluppo imprenditoriale - anche a particolari "visioni" e interpretazioni del mercato globale, graduate secondo il livello operativo di integrazione fra l'impresa e il contesto sovra-nazionale a cui esse possono dare luogo

Nella categoria *"grado di integrazione elevato"* sono stati racchiusi i tipi di rapporto che danno un senso di maggiore apertura del soggetto imprenditoriale rispetto alle possibilità di operare in altri paesi secondo una logica di forte interrelazione, orientata cioè a considerare l'estero (il mercato, il territorio, i soggetti) non tanto come riferimento "finale", quanto piuttosto come interlocutore diffuso, nonché come fonte di risorse e di opportunità di sviluppo operativo ²⁸.

Nella categoria *"grado di integrazione basso"* rientrano viceversa le iniziative maggiormente rispondenti ad una logica di "penetrazione", caratterizzata cioè dalla visione dell'estero come sbocco per la propria attività produttiva ²⁹, più che come terreno operativo.

La categoria *"grado di integrazione intermedio"*, infine, comprende le iniziative che possono assumere un carattere ibrido rispetto alle caratterizzazioni precedenti: esse comportano un comportamento "aggressivo" o "attrattivo" ma non necessariamente di collaborazione o scambio, esprimendo comunque un buon grado di integrazione nel contesto economico globalizzato³⁰.

²⁸In particolare la categoria *"grado di integrazione elevato"* comprende gli items: b) partecipazione congiunta con imprese estere a grandi commesse; d) sviluppo congiunto con imprese estere di prodotti, componenti, applicazioni; e) sviluppo congiunto con imprese estere di ricerca tecnologica; f) sfruttamento congiunto con imprese estere di risorse naturali; g) scambio con imprese estere di tecnologie; m) partecipazioni azionarie e investimenti di portafoglio in imprese estere.

²⁹La categoria *"grado di integrazione basso"* comprende gli items: a) subfornitura per imprese estere; i) commercializzazione in esclusiva dei propri prodotti attraverso reti distributive estere;

³⁰La categoria *"grado di integrazione intermedio"* comprende gli items: c) creazione di proprie unità produttive all'estero; h) impiego in esclusiva di brevetti; l) creazione di proprie unità commerciali all'estero; n) partecipazioni azionarie e investimenti di portafoglio di imprese estere nella sua impresa.

La Tab. 4 mostra, nella prima colonna, il quadro generale dell'internazionalizzazione considerato secondo questo nuovo criterio, e fa emergere il forte orientamento espresso dalla generalità delle imprese che hanno effettuato almeno una iniziativa, verso il grado di integrazione basso.

Le altre colonne consentono tuttavia di rilevare la notevole influenza determinata dalla tipologia di impresa nel modificare tale orientamento. In particolare, con riguardo alle classi dimensionali, il grado di integrazione elevato assume una rilevanza nettamente superiore (con scarti di 12/13 punti rispetto alla media) nelle imprese di 50-99 e 100-199 addetti. Anche la localizzazione influisce, provocando un certo svantaggio per le imprese della provincia rispetto a quelle insediate nel capoluogo, mentre meno determinante su questo piano - sebbene non del tutto assente - appare il ruolo delle associazioni di categoria.

Per quanto riguarda il settore di appartenenza emerge, a fronte di una sostanziale omogeneità in relazione alle iniziative a grado di integrazione "elevato", una differenziazione fra il gruppo della chimica, carta, materie plastiche e il gruppo dell'alimentare, tessile-abbigliamento, legno, laddove il primo sembra meno presente sulle iniziative a grado di integrazione basso a favore di quelle della categoria intermedia, mentre il secondo presenta un orientamento di segno praticamente inverso.

Ambiguo risulta invece il rapporto fra livello di integrazione e mercato di riferimento delle imprese.

Tab. 4 - Quadro dell'internazionalizzazione secondo il "grado di integrazione" delle iniziative
(% calcolate su base 168=imprese che hanno effettuato almeno 1 iniziativa)

	Totale	Classe addetti			Zona		Attività			Appartenenza Assoc. categ.		Mercato prevalente		
		10-49	50-99	100-199	Milano	Altro comune	Costruzione macchine e autoveicoli	Chimica, carta, materie plastiche e diverse	Alimentare, tessile, abbigliamento, legno	SI	NO	Lombardia	Italia	Estero
Grado di integrazione elevato	37,5	34,7	49,3	50,2	42,2	34,6	37,4	36,4	38,4	40,3	25,7	22,6	36,8	43,4
Grado di integrazione intermedio	32,0	25,1	49,8	86,1	35,4	30,0	35,0	39,1	20,5	35,9	15,7		32,3	40,4
Grado di integrazione basso	81,5	85,2	66,1	63,8	75,0	85,4	81,0	75,4	87,0	80,2	86,7	77,4	81,2	83,4

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

2.1.5. LE FORME DELL'INTERNAZIONALIZZAZIONE

La rilevazione ha consentito anche di verificare le modalità attraverso cui le imprese internazionalizzate definiscono i loro rapporti di collaborazione con gli operatori esteri. Le quattro modalità presentate rispondevano all'esigenza di constatare l'eventuale avvenuto avvicinamento delle imprese in grado di muoversi sul terreno dell'economia globale a forme di collaborazione particolarmente avanzate, tali da portare all'instaurarsi di rapporti strutturati e giuridicamente rilevanti (temporanei o definitivi) con i partners stranieri (come le joint ventures o le fusioni), se non addirittura capaci di dar luogo all'acquisizione di società.

Questo semplice riscontro, che sicuramente risente di un mancato approfondimento, all'interno del questionario, della più vasta gamma di modalità di collaborazione potenzialmente utilizzabili, ha dato un esito estremamente univoco e determinato.

A fronte di una assenza totale di fusioni, quasi tutte le iniziative effettuate hanno comportato la stipulazione di semplici accordi (95,9%), mentre sono pochissime le segnalazioni pervenute circa l'effettuazione di joint venture o acquisizioni (6,3% per ciascuna delle due modalità).

Unici fattori in grado di ridurre parzialmente (senza tuttavia mai stravolgere) tale squilibrio sono, sul piano delle caratteristiche strutturali: le dimensioni delle imprese (come prevedibile il peso dei semplici accordi si riduce di 17 punti nella categoria delle più grandi, a favore di una maggiore presenza di joint ventures e acquisizioni - che presentano scarti rispetto alla media di 14 e 9 punti rispettivamente); l'appartenenza settoriale (per le acquisizioni si rileva una maggiore incidenza - di + 8 punti - nella chimica); e, solo in minima parte, il mercato di riferimento (sulle acquisizioni quello estero ha un'incidenza positiva sintetizzabile in 5 punti di scarto dalla media).

L'incrocio con le categorie di iniziative (Tab. 5 e 6) rileva un prevedibile recupero di ruolo delle joint ventures nell'ambito di quelle caratterizzate per un livello di integrazione con il contesto estero "elevato" (+ 8 punti) e "intermedio" (+ 7,5). , nonché in particolare delle acquisizioni nell'ambito della seconda delle categorie citate (+ 11)³¹:

Tanto joint venture quanto acquisizioni trovano inoltre maggiori livelli di utilizzo nell'ambito delle collaborazioni a contenuto tecnologico (+ 9, + 6), e soprattutto in quelle di tipo finanziario (+ 23, + 40 punti rispetto alla media) le quali si confermano essere le più complesse, oltre che le più rare, iniziative di rapporto con i mercati esteri.

³¹ Vale la pena rilevare a questo proposito quanto emerge dallo specifico incrocio fra singoli items della categoria di iniziative intermedie e modalità di collaborazione, il quale rivela il peso che nella determinazione di questo dato assumono i casi di partecipazioni azionarie o investimenti di portafoglio nell'impresa dell'intervistato (che sono 5 su un totale di 17 iniziative effettuate in forma di acquisizione). Il livello della presenza di acquisizioni in questa categoria di iniziative è quindi almeno in buona parte riconducibile alle acquisizioni "subite", oltre che a quelle effettuate, che comunque rimangono la maggioranza (12).

Tab. 5 - Modalità di collaborazioni secondo il contenuto delle iniziative
 (% calcolate su base 168=imprese che hanno effettuato almeno 1 iniziativa)

	TOTALE	Commerciali	Produttive	Tecnologiche	Finanziarie
Semplici accordi	95,9	96,5	95,3	93,1	77,2
Joint ventures	6,3	7,2	8,6	15,4	29,1
Fusioni	0,4	0,4	0,6	1,1	3,8
Acquisizioni	6,3	6,4	6,5	12,6	45,9

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Tab. 6 - Modalità di collaborazioni secondo il "grado di integrazione" delle iniziative
 (% calcolate su base 168=imprese che hanno effettuato almeno 1 iniziativa)

	TOTALE	Grado di integrazione elevato	Grado di integrazione intermedio	Grado di integrazione basso
Semplici accordi	95,9	91,6	87,9	97,4
Joint ventures	6,3	14,4	13,8	4,9
Fusioni	0,4	1,0	1,2	0,3
Acquisizioni	6,3	8,2	19,0	5,0

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

2.2. UNO SGUARDO ALLA MULTINAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA IMPRENDITORIALE MILANESE

L'attività internazionale di Investimento Diretto Estero ³² è la variabile maggiormente utilizzata per valutare il livello di internazionalizzazione produttiva di un paese e la sua capacità di trovare un radicamento nello spazio economico globale.

³² Gli Investimenti Diretti Esteri vengono definiti - in armonia con i criteri del Fondo Monetario Internazionale - come "quelli relativi all'acquisizione del controllo o comunque di interessi durevoli (minoritari o paritari) in un'impresa, che comportano un certo grado di coinvolgimento dell'investitore nella direzione e nella gestione delle sue attività". Sono quindi esclusi gli investimenti di portafoglio, rivolti a partecipazioni di natura finanziaria ed attuati da soggetti istituzionalmente o di fatto non interessati alla gestione dell'impresa.

Come base del processo di multinazionalizzazione infatti, essa esprime l'orientamento del sistema imprenditoriale a farsi partecipe di un confronto competitivo sull'arena internazionale attraverso la partecipazione diretta alle attività di imprese estere; partecipazione che assegna automaticamente alla presenza imprenditoriale una forte connotazione extra-territoriale e di integrazione internazionale.

E' sembrato opportuno, in questa sede, aprire uno spiraglio sulle imprese multinazionali a base milanese, finalizzato in particolare a verificare il ruolo svolto dal sistema imprenditoriale provinciale nel processo di multinazionalizzazione del Paese, e le dinamiche dello sviluppo che tale processo assume a livello locale.

Le informazioni utilizzate a tal fine sono state estratte dal database Reprint R&P del Politecnico di Milano che monitora, attraverso censimenti periodici, l'evolversi del fenomeno sulla scala nazionale, e i cui contenuti vengono ogni due anni elaborati e diffusi in occasione della pubblicazione del qualificato rapporto Cnel "Italia Multinazionale".

Nella ricostruzione di questo semplice e sintetico quadro di "Milano multinazionale" sono stati deliberatamente esclusi - sia dalle statistiche milanesi, che da quelle nazionali - i dati relativi agli IDE effettuati dai sei principali gruppi italiani (IFI-Fiat, CIR-De Benedetti, IRI, ENI, Pirelli, Ferruzzi-Montedison), in modo tale da poter verificare la consistenza del fenomeno solo in relazione alla sua parte più "diffusa" e depurandolo dall'influenza determinante e nettamente squilibrante di questi soggetti.

Va richiamata inoltre l'avvertenza relativa al fatto che gli IDE contenuti nel database di riferimento sono solo ed esclusivamente quelli volti al fine di partecipare in imprese che svolgono attività produttive (estrattive o manifatturiere), con esclusione, perciò, di quelli verso imprese esclusivamente dedite ad attività commerciali, di servizio, di ricerca, di engineering e di assistenza tecnica.

In provincia di Milano sono stati rilevati, al 1.1.1994, 89 investitori ai quali vanno ricondotte 222 imprese partecipate (il 78% delle quali con partecipazioni di controllo), per un totale di 47.066 addetti.

Rispetto a tutti e tre i fattori Milano rappresenta una quota rilevante del dato nazionale, confermando così il suo ruolo forte nel sostenere e definire il quadro generale della multinazionalizzazione del Paese: il peso degli investitori è infatti pari al 20,3 % del totale, quello delle imprese partecipate al 23,2 %, quello degli addetti al 20,6%.

La lettura degli andamenti registrati negli ultimi otto anni, tuttavia, spinge a relativizzare l'impatto positivo fornito dai livelli di incidenza, e mette piuttosto in evidenza come l'investimento

estero milanese stia attraversando un momento di indubbia difficoltà, che assume valenze ancor più preoccupanti se valutato in relazione alle variazioni riscontrate nel complesso del Paese.

La Tab. 7 illustra il forte sviluppo che lo scenario multinazionale ha registrato con la fine dello scorso decennio, sintetizzato soprattutto nel dato relativo agli addetti delle imprese partecipate, il quale peraltro costituisce il miglior indicatore della portata effettiva delle iniziative intraprese.

Il nuovo decennio invece ha presentato non solo significativi rallentamenti (come nel caso degli investitori), ma addirittura vere e proprie battute d'arresto sui volumi di partecipazione: le imprese partecipate subiscono infatti un calo di 6,3 punti percentuali, gli addetti di oltre 17.

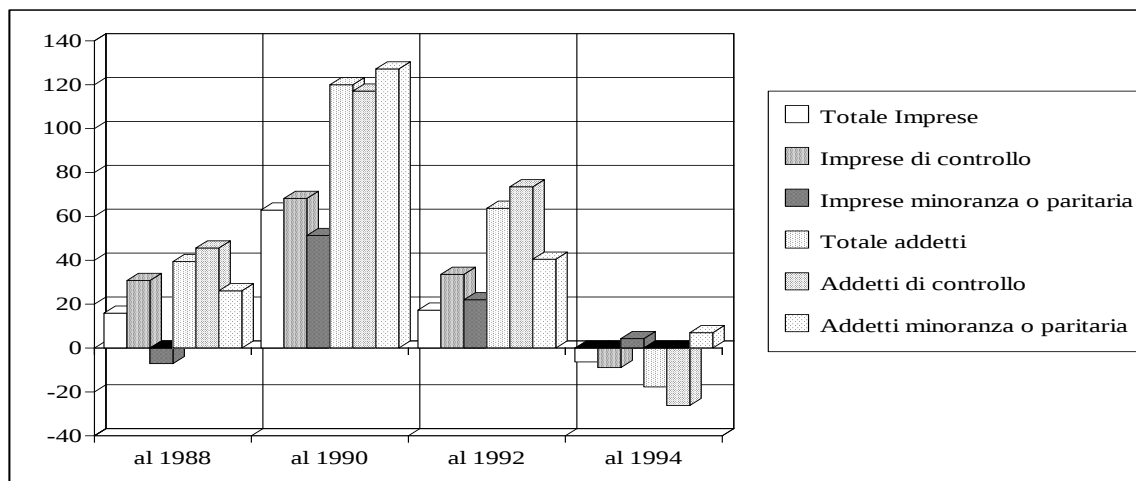
Tab. 7 - Investitori e partecipazioni milanesi

*Valori rilevati al primo gennaio di ogni anno
Variazioni percentuali sul biennio precedente*

Investitori		Imprese partecipate		Addetti delle imprese partecipate	
<i>Numero</i>	<i>Var.%</i>	<i>Numero</i>	<i>Var.%</i>	<i>Numero</i>	<i>Var.%</i>
57	-	107	-	11.386	-
60	5,26	124	15,89	15.872	39,40
71	18,33	202	62,90	34.922	120,02
82	15,49	237	17,33	57.173	63,72
89	8,54	222	-6,33	47.066	-17,68

Fonte: database Reprint R&P - Politecnico di Milano -

Più influenti nel determinare tale dinamica di contrazione sono state le partecipazioni di controllo (che come già accennato costituiscono la stragrande maggioranza del totale), mentre quelle di minoranza o paritarie - nell'ambito di un andamento sul periodo considerato maggiormente altalenante - risultano meno coinvolte dai processi di "dismissione" in atto, presentando valori tendenziali positivi sia in relazione alle imprese partecipate che in relazione agli addetti (Graf. 2).

Graf. 2 - Variazioni % delle imprese partecipate e degli addetti secondo il tipo di partecipazione

Fonte: database Reprint R&P-Politecnico di Milano

L'evvertenza secondo cui, considerato il non elevato numero degli investitori di riferimento, il dato relativo alle partecipazioni può essere improvvisamente e pesantemente condizionato dalle scelte o dalle vicende riguardanti pochi, o anche un solo investitore, non esime dal sostenere che la presenza multinazionale milanese stia attraversando un momento critico.

Il fatto poi che questo calo delle partecipazioni si accompagni anche ad una flessione degli IDE in entrata (già evidenziata nel 1992 e proseguita nel 1994), provocando una riduzione di oltre 9 punti del tradizionale saldo negativo, lascia credere che sia il sistema imprenditoriale milanese nel suo complesso - o comunque la competitività di tale sistema - a presentare incertezze e ritardi nell'assestare gli sviluppi evolutivi dell'attuale fase di ripresa.

Nemmeno il riferimento alle vicende valutarie degli ultimi anni può aiutare ad interpretare questo calo nelle partecipazioni, sia perchè una forte influenza di tale fattore avrebbe dovuto parimenti favorire gli investimenti in entrata (il che non si è dato), sia perchè dello stesso effetto negativo avrebbero dovuto risentire gli IDE in uscita italiani, che invece hanno continuato a crescere in misura accentuata: pari al 20% è l'incremento delle imprese partecipate fra il 1992 e il 1994, superiore al 30% quello degli addetti, per una crescita del numero di investitori del 22%.

Proprio nel confronto con il dato nazionale si riconferma ed accentua, del resto, la criticità della situazione milanese.

A fronte di incrementi nel numero di investitori, delle imprese partecipate e dei loro addetti fino al 1990 nettamente più elevati a Milano che nel resto del paese, il nuovo decennio presenta una perdita di ritmo nel contesto provinciale, con scarti negativi elevati rispetto alle indicazioni del trend generale e particolarmente consistenti con riferimento al numero di imprese partecipate (Tab. 8).

Tab. 8 - Variazioni % degli investitori e delle partecipazioni italiane sul biennio precedente e scarti rispetto alle variazioni registrate per gli IDE milanesi*Valori al primo gennaio di ogni anno*

Anni	Investitori		Imprese		Addetti	
	<i>Var.%Italia</i>	<i>Scarto</i>	<i>Var.%Italia</i>	<i>Scarto</i>	<i>Var.%Italia</i>	<i>Scarto</i>
1988	2,3	3,0	10,6	5,3	15,1	24,3
1990	9,5	8,8	29,0	33,9	47,6	72,4
1992	25,4	-9,9	29,0	-11,7	64,7	-0,1
1994	21,9	-13,4	20,0	-26,3	33,4	-5,1

Fonte: database Reprint R&P - Politecnico di Milano

Un fattore di moderazione del quadro complessivo deriva dall'andamento del numero di addetti, sul quale le partecipazioni milanesi mostrano di mantenere - nel confronto nazionale - una maggiore tenuta di quanto avvenuto per le imprese partecipate e per gli investitori. Fatto che probabilmente si lega alla forte "densità occupazionale" degli investimenti effettuati alla fine degli anni '80 (i quali avevano portato ad un increment del 120% nel numero di addetti) oltre che, più generalmente, ad un rapporto addetti/imprese partecipate particolarmente elevato nel contesto dell'investimento attuale.

Nel comparare i dati locali a quelli nazionali va sicuramente tenuto in considerazione il ritardo tradizionalmente scontato dall'Italia rispetto agli altri paesi nel campo dell'internazionalizzazione produttiva, il quale ha dato luogo - dalla metà degli anni '80 - ad un "inseguimento multinazionale" (R. Cominotti, S. Mariotti, 1994). Poichè Milano, invece, ha sempre rappresentato la punta avanzata del paese, prestandosi ad un migliore confronto con le economie dei paesi industrializzati, è chiaro come al progressivo recupero nazionale (giunto al suo massimo nei primi anni '90) possa aver corrisposto un riposizionamento del ruolo e delle capacità dell'economia provinciale.

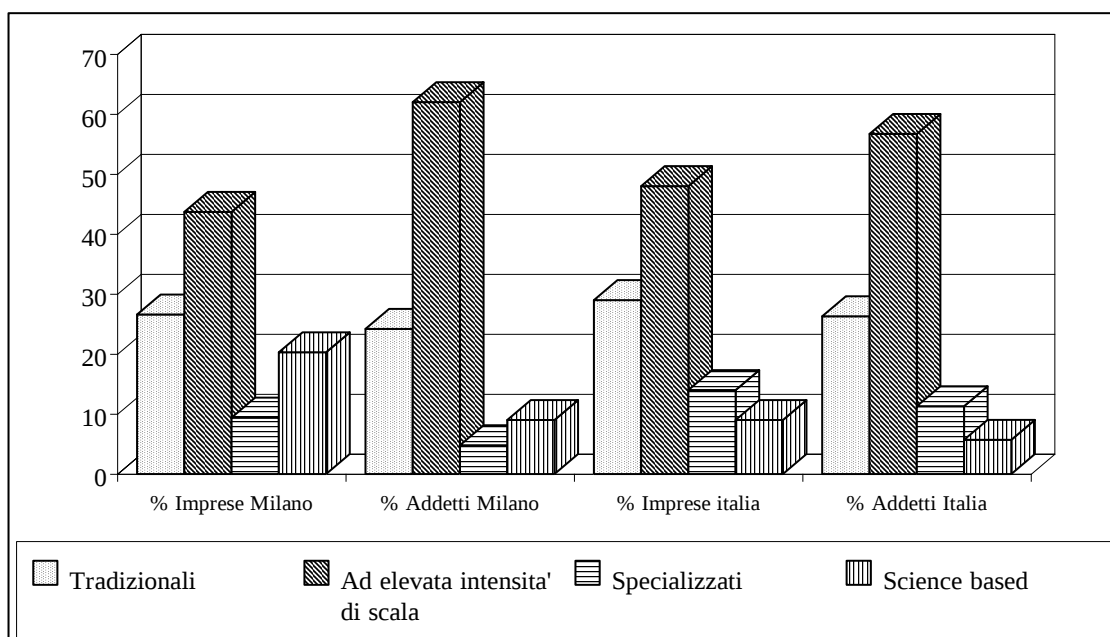
Se tale considerazione consente di sdrammatizzare il risultato del raffronto fra gli andamenti, essa non toglie tuttavia significato al fatto che il peso della multinazionalizzazione milanese su quella nazionale abbia subito - in tutte le sue componenti - una flessione: fra il 1990 e il 1994 infatti tale peso passa dal 25 al 20% per quanto riguarda il numero di investitori, dal 33 al 23% per il numero delle imprese partecipate, dal 34 al 21% per il numero di addetti.

Un motivo di rivalutazione e riconferma della qualità dell'investimento estero milanese può essere rintracciato nel maggiore peso che i settori produttivi ad alto contenuto tecnologico (i cosiddetti "science based", secondo la nota tassonomia di Pavitt) hanno quali destinatari degli IDE milanesi.

Con il 20,3% di imprese partecipate in questa categoria di attività produttiva (a cui corrisponde il 9% degli addetti delle imprese partecipate), l'investimento milanese si colloca in posizione sicuramente più avanzata di quella media nazionale, anche se i primi due posti nella

graduatoria per settori tecnologici sono comunque attribuiti - in modo pressocchè conforme a quanto avviene per gli IDE italiani - ai settori ad elevata intensità di scala e ai settori tradizionali (Graf. 3).

Graf. 3 - Partecipazioni milanesi e italiane secondo i settori tecnologici.
Pesi % sul totale di imprese partecipate e addetti



NUOVI SISTEMI DI COMUNICAZIONE PER L'ECONOMIA GLOBALE: UNA FINESTRA SUL VIRTUALE

Per gli operatori della ripresa economica dell'Occidente tardo industriale, accettare la sfida che la globalizzazione presenta significa cogliere il ruolo strategico che i flussi comunicativi hanno sulla circolazione e distribuzione delle tecnologie, del denaro, degli individui e dei gruppi etnici, delle credenze, delle idee ecc. Questa considerazione, ormai quasi di senso comune, appare meno scontata se si considera come i processi in corso siano contemporaneamente di omogeneizzazione delle informazioni e di differenziazione e moltiplicazione delle risposte e degli adattamenti ad esse. Sul piano dello sviluppo economico questo implica la necessità della crescita della cultura di impresa, attenta a coltivare gli spazi più adatti di competitività sui mercati ed a ritrovare nell'appartenenza\collocazione territoriale risorse e motivazioni per un'azione efficace sul piano produttivo ed occupazionale.

Se questo discorso vale per tutti i settori dell'economia, in particolar modo vale per quegli ambiti produttivi in cui i flussi di comunicazione non sono solo uno strumento o una risorsa, ma il contenuto stesso, il prodotto, dell'attività. In particolare nel panorama italiano Milano sembra avere una vocazione ad ospitare imprese legate alla comunicazione, dall'editoria alle televisioni commerciali, dalla moda alle reti telematiche ed alla realtà virtuale. Pur non disponendo ancora di dati precisi sul tema, possiamo avanzare l'ipotesi, supportata da alcune stime e dal parere di testimoni privilegiati, che questi settori produttivi, in parte già maturi come quello della moda, abbiano in sé ampi spazi di sviluppo e di ristrutturazione, che aprono possibilità occupazionali ed ambiti professionali nuovi, sia sul piano creativo che su quello più tecnico.

Questa ipotesi appare a prima vista attendibile sullo sfondo dello scenario tipico della società postindustriale e postmoderna: mentre la cultura che ha accompagnato lo sviluppo del capitalismo razionale moderno si è fondata su di un pensiero (di origine greco-cristiana) scientifico e storicista che ha svalutato completamente l'immaginario, il pensiero simbolico, il ragionamento per similitudine, la metafora, la cultura che viene definita postmoderna valorizza riflessività, ambivalenza, narrazione, rappresentazione ed immagine.

L'Uomo occidentale moderno ha concepito la sua cultura e l'organizzazione sociale del suo mondo come le forme più elevate di civiltà, confermato in questo suo atteggiamento dal progresso tecnologico e scientifico e dalla crescente ricchezza.

Proprio tale progresso, però, ha prodotto come effetto residuale e non voluto lo sviluppo di strumenti di comunicazione che hanno abbattuto barriere reali e simboliche e hanno dato il via al

processo di globalizzazione, intesa come progressiva interdipendenza culturale, sociale, politica, economica tra le parti che costituiscono il mondo e il genere umano. Utilizzare tali interdipendenze come una risorsa per ritagliarsi un proprio spazio in un orizzonte economico sempre più fluido e in movimento diventa un'esigenza non eludibile per l'impresa che non voglia venire stritolata proprio dai meccanismi che la globalizzazione mette in atto.

Nei settori che producono comunicazione la fluidità dei confini economici, culturali, territoriali diviene particolarmente evidente. Ma ancora più evidente è l'effetto di globalizzazione che tali settori esercitano l'uno sull'altro: essi hanno interessi economici in comune, si scambiano prestazioni professionali e condividono servizi alle imprese, utilizzano gli stessi canali per rendersi visibili all'esterno, attuano investimenti congiunti, ecc. In particolare è possibile ipotizzare che moda, turismo, comunicazione iconica e pubblicità delineino un insieme più ampio, ciascuno con il proprio contesto di imprese più vicino al cuore del sistema. Un discorso a parte merita il settore della produzione multimediale di realtà virtuale, in parte implicato nell'ambito della comunicazione iconica per quanto riguarda lo sviluppo di tecnologie e software di simulazione ambientale, ma in parte del tutto avulso da quella in quanto ne rappresenta il futuro stesso.

La nuova rivoluzione informatica con i suoi annessi di telecomunicazioni e realtà virtuale sta cambiando l'organizzazione del lavoro e della produzione, e tutto ciò non potrà non produrre anche conseguenze di carattere culturale.

In poco meno di un anno espressioni come *multimedialità*, *realtà virtuale*, *comunicazione integrata* o, parola magica, Internet sono passate dalla circolazione ristretta dei circoli iniziatici alla più larga diffusione dei media tradizionali.

Il fenomeno al quale stiamo accennando ha importanti risvolti economici e sociali. La ragione per occuparsene in questa sede sta nel fatto che Milano ha fatto da capofila e detiene ancora un certo primato nell'uso, nella progettazione e nella produzione di strumenti ed applicazioni legati a questi *nuovi media*.

La categoria dei *nuovi media*, per la verità, appare ancora piuttosto eterogenea e le discussioni riguardo a quali fenomeni debbano esservi inclusi o meno sono piuttosto vivaci. Il fatto è che tutte queste nuove "esperienze", benchè apparentemente non collegate (per il momento, perlomeno), sono accomunate -invece- dalla caratteristica di alterare i tradizionali strumenti del comunicare sia nella parte del significato sia in quella del significante.

In un certo senso, per riprendere Marshall McLuhan, è vero che "il medium è il messaggio". Dunque importante è non tanto quello che si dice, ma il mezzo del quale ci si serve per farlo: lo strumento annuncia se stesso e la rivoluzione che porta con sé.

Tra questi nuovi media *Internet* è senz'altro quello che prima di ogni altro rivoluzionerà il nostro modo di comunicare, anche se non è detto che sia quello che lo farà più profondamente. La "madre di tutte le reti", come è stata ironicamente definita, è arrivata al pubblico italiano contemporaneamente alla sua "esplosione" planetaria: un anno fa solo pochissime migliaia di nostri concittadini accedevano ai servizi disponibili contro i circa trenta milioni di utenti del resto del mondo.

Oggi gli utenti sono più di quaranta milioni in tutto il mondo e le società italiane che forniscono accessi alla rete sono diventate *una quarantina (circa metà delle quali a Milano e provincia)* contro la decina scarsa di un anno fa. Il fenomeno Internet, tuttavia, si sottrae a facili quantificazioni giacché essendo una rete priva di alcun controllo o coordinamento è "percorso" da connessioni, esperienze e avvenimenti che vivono quasi di vita propria, in questo più simile ad un organismo monocellulare che ad una comunità di individui. Questa peculiarità *parabiologica* è proprio una delle caratteristiche più rivoluzionarie di Internet: l'accesso non può essere istituzionalmente negato a nessuno, nessuno decide quali informazioni possano circolare sulla rete né quale debba essere, eventualmente, il costo di accesso ad una qualunque fonte di informazione (se non, ovviamente, il fornitore stesso). In pratica si tratta del primo grande, *democratico* mercato in regime di libera concorrenza che sia mai stato dato di osservare al mondo.

Il costo dei collegamenti in termini di elaboratori elettronici e modem è sceso vertiginosamente e sembra destinato a proseguire su questa strada. Quanto ai costi telefonici (le informazioni viaggiano sui cavi della Telecom Italia o su reti di proprietà privata), non potranno che seguire lo stesso declino (indipendentemente dalla volontà del monopolista pubblico), dal momento che le infrastrutture per telecomunicazioni richiedono investimenti sempre meno ingenti. Ciò finirà per far emergere la concorrenza a tutto beneficio degli *Internauti* (i "navigatori" di Internet).

Internet per prima, dunque, rivoluzionerà le nostre vite. La possibilità di comunicare incontrandosi soltanto in luoghi virtuali concede agli individui la possibilità di inventarsi nuove identità, di emanciparsi da alcuni deficit cognitivi, di essere per gli altri ciò che si vorrebbe essere superando anche i propri limiti corporei. Certo, tutto ciò presenta il rischio di dar corpo ai più volte paventati rischi di alienazione, di individualismo, di solitudine, giacché quando il computer è spento l'individuo rimane da solo con un se stesso con il quale non è più abituato a convivere.

Se, dunque, Internet è solo un *medium*, ma potente abbastanza per cambiare il nostro futuro, ciò che su questo *medium* viaggerà sono i nuovi codici di comunicazione: oggi soprattutto multisensoriali e interattivi (altrimenti detti multimediali) con la loro capacità di coniugare stimoli visivi, uditivi, fra pochissimo addirittura immersivi, aggiungendo a quelli ora menzionati anche gli stimoli cinetici, tattili e forse anche olfattivi e del gusto.

Il codice immersivo di comunicazione esiste già, ed è oggi in fase avanzata di sperimentazione. Con una scelta non del tutto unanime, si è scelto per questa esperienza l'espressione *realtà virtuale*.

Per realtà virtuale, a dire il vero, si intendono almeno tre universi artificiali paralleli al nostro. Secondo Myron Krueger, la cui definizione è la più accreditata fra gli addetti ai lavori, per *realtà virtuale* si intende la possibilità di entrare in un mondo verosimile, e quindi esistente, almeno per il fatto di rispondere a tutte le leggi della fisica.

La *realtà artificiale* è invece una sorta di evoluzione di quella virtuale. Si tratta cioè di un mondo dove è possibile vivere infrangendo le leggi della fisica, potendosi esprimere in assoluta libertà, senza condizioni, senza limiti. Confinante con una vera e propria espressione artistica, la realtà artificiale introduce in un mondo ancora tutto da inventare.

Il *Cyberspazio*, infine, è una sorta di luogo tecnologico nel quale più persone, dislocate anche in ambienti molto distanti fra loro, possono condividere la stessa pseudo-esperienza di realtà virtuale. Si tratta più o meno di quello che succede con gli incontri telefonici delle chat-lines (tipo 144) o in quelli tramite messaggieria al computer. Ciò che cambia, nel ciberspazio, è l'immersione comune nella stessa simulazione, cosa che taluni videogiochi già permettono.

Nella sostanza, non è lontano il giorno in cui i *media* si fonderanno tra loro e con il contenuto della comunicazione della quale devono essere veicolo, allo stesso stesso modo in cui la contaminazione delle informazioni e delle "risposte" ha già prodotto la *globalizzazione*.

Il mutamento sociale che questa "rivoluzione" della comunicazione ha indotto e, in misura anche maggiore, indurrà nel futuro è di portata talmente vasta da non poter ancora essere colto del tutto. In questa sede, del resto, non si desidera neppure provare a delineare gli scenari futuri della produzione, della comunicazione o della produzione di comunicazione. Lo scopo di questo capitolo è, più semplicemente, quello di aprire una finestra sui fermenti che si agitano in questa società complessa, cogliendo alcuni segnali del profondo cambiamento culturale prossimo venturo per tutta l'umanità, e non solo per la società occidentale cui pure si deve attribuirne la responsabilità.

Si apre qui, dunque, uno spazio di riflessione sulle nuove opportunità che l'ultima rivoluzione tecnologica offre, ma con la consapevolezza che i modesti cenni che trovano spazio in questo rapporto altro non possono essere se non il sasso nello stagno di una più densa riflessione che inizierà con il tentativo di qualificare in maggior dettaglio quanto le cose qui accennate trovino terreno di sviluppo nella struttura produttiva e culturale di Milano.

3.1. LA COMUNICAZIONE MULTIMEDIALE

In senso proprio con quest'espressione si intende l'integrazione sinergica dei diversi *media* e non la semplice produzione di applicazioni che utilizzano contemporaneamente suono e immagini. Per ragioni di scuola, o di comodità, le applicazioni multimediali vengono oggi distinte in due categorie: *on-line* e *off-line*. La distinzione tra i due gruppi è un po' quella che esiste tra il teatro e il cinema: nel primo caso il rapporto tra fruitore e fornitore del servizio è - per così dire - irripetibile (nei suoi dettagli, almeno), mentre nel secondo caso quell'esperienza può essere replicata un numero infinito di volte, secondo modalità standardizzate.

Tanto la distinzione in due gruppi quanto la spiegazione che ne viene qui data si prestano a numerose eccezioni, e il criterio fondamentale per ricondurre le singole applicazioni all'una o all'altra categoria consisterebbe nella connessione o meno ad una rete. Quando tale connessione esiste l'applicazione è *on-line* e, dunque, un po' più multimediale; *off-line* nel caso contrario.

Tutti i paesi più industrializzati hanno deciso, o stanno per farlo, di dar luogo a imponenti progetti d'investimento per realizzare le infrastrutture (reti di cavi in fibra ottica a larga banda) con cui cablare il territorio nazionale. Anche in Italia sono stati avviati i primi progetti in questo senso: la Stet ha costituito la Stream, una società finalizzata alla realizzazione delle infrastrutture necessarie, che sta già sperimentando servizi multimediali e ambisce a divenirne anche fornitrice, e che ha deciso di collegare in fibra ottica a larga banda le aree più densamente popolate della penisola.

Come spesso avviene nel settore dell'alta tecnologia, gli *sviluppi mondiali* possono essere intuiti dall'osservazione di ciò che accade negli Stati Uniti.

Il sistema di telecomunicazioni statunitense è senza dubbio più avanzato di quello europeo e a maggior ragione, di quello italiano. Negli USA la televisione via cavo è una realtà ormai consolidata, e molti dei gestori delle emittenti stanno già inserendo servizi di base, come il telefono, nel pacchetto che comprende la televisione, ribaltando il tradizionale concetto per cui è il telefono che deve evolvere verso la televisione. In quest'ottica l'Europa non è ancora allineata anche se Francia, Germania e Gran Bretagna si stanno attrezzando sia con sistemi Atm (Asynchronous Transfer Mode) pubblici che con cablature private.

La prima concreta applicazione multimediale *on-line* su larga scala, sembra dunque certo, sarà la *televisione interattiva*, o ITV (Interactive TeleVision). Con questa espressione si intende la possibilità di interagire con la gestione del programma che si sta guardando, ovviamente con modalità diverse a seconda del tipo di spettacolo: se si tratta di un film, per esempio, servono i comandi fondamentali di un videoregistratore; nel caso di un catalogo interessa osservare dei dettagli o acquistare direttamente; nel corso di un dibattito serve intervenire ponendo domande o partecipando ai sondaggi. Alcune di queste cose si possono fare già oggi, ma con due apparecchi diversi, la televisione e il telefono: con la prima si riceve, con il secondo si trasmette.

Il *video-on demand* (televisione a richiesta) è la traduzione tecnologica del desiderio di guardare un film a casa, sul nostro solito televisore, scegliendolo da un catalogo virtualmente illimitato, senza recarsi al videonoleggio: è una delle applicazioni più evidenti della televisione interattiva.

Una volta funzionante, questo servizio genererà una nuova serie di servizi a valore aggiunto, sovrapponendo all'immagine tradizionale una serie d'informazioni a complemento, un po' come già oggi avviene con il "televideo", che usa la parte inferiore dello schermo per i sottotitoli.

La parte più grande del mercato multimediale, tuttavia, è detenuta (forse non per molto tempo ancora) dalle applicazioni *off-line*.

I supporti attualmente più diffusi per questo tipo di applicazioni sono i CD-ROM e i CD-I. Con un lettore di questi dischi collegato ad un personal computer è oggi possibile consultare enciclopedie, manuali, gallerie d'arte quante altre applicazioni si possono immaginare, ottenendo in cambio informazioni che, a differenza delle pubblicazioni tradizionali, ci restituiscono non solo un'immagine o un testo scritto, ma anche un suono legato agli eventi dei quali ci si sta interessando e la possibilità di modificare le informazioni così ottenute e archiviarle per eventuali usi futuri.

Si tratta di un mercato che registra fortissimi trend di crescita: le imprese del settore presentano da un anno all'altro incrementi di fatturato estremamente rilevanti, pari anche al 100%, e quasi tutte le imprese che lo compongono sono molto giovani avendo alle spalle al massimo 1 o 2 anni di attività. Si tratta, in effetti, di un terreno piuttosto fertile per lo sviluppo di nuova imprenditorialità e di quella giovanile in particolar modo, almeno a giudicare dalle richieste di assistenza che il *Punto Nuova Impresa* della Camera di Commercio di Milano ha registrato negli ultimi tre anni: sono infatti 250 quelle riguardanti il settore informatico.

Negli ultimi anni, infatti, la fisionomia degli operatori del multimediale è mutata in maniera sostanziale. Fino a due o tre anni fa le imprese che ne facevano parte erano società di software che, sfruttando le conoscenze informatiche per sviluppare l'integrazione dei diversi media, cercavano di specializzarsi nello specifico campo multimediale.

Oggi, invece, sono soprattutto i grandi editori a svolgere un ruolo determinante in questo settore, in quanto gli unici in grado di sostenere gli elevati rischi connessi alle strategie di affermazione sul mercato.

Gli investimenti richiesti sono infatti altissimi, e non riguardano tanto le tecnologie, quanto piuttosto l'acquisizione di una molteplicità di competenze specialistiche che devono essere fra loro raccordate e integrate (comunicatori, grafici, animatori, tecnici del suono, ecc.).

Oltre a ciò il presso di scelte errate rischia spesso di essere elevato: le acquisizioni dei diritti hanno costi molto alti e, mentre negli altri paesi esiste una regolamentazione precisa, in Italia vi è una totale mancanza di normativa, fatto che certamente non favorisce la stabilità del sistema, né l'ingresso sul mercato di piccole società.

Infine una adeguata "localizzazione" (si chiama così, in gergo, la versione e l'adattamento di un prodotto alle esigenze locali) dei titoli sul mercato nazionale richiede investimenti molto elevati, in quanto è necessario verificare la comprensibilità e l'interesse dei titoli esteri per i consumatori italiani, o individuarne di nuovi, attraverso complesse indagini di mercato volte a monitorare i gusti dei consumatori e ad anticipare le loro tendenze.

Il fatto che l'investimento in competenze e formazione sia strategicamente più rilevante di quello in tecnologie è un elemento certamente nuovo, che e caratterizza in maniera decisa questo

settore. A livello imprenditoriale ciò costituisce, senza dubbio, un'importante barriera all'entrata in quanto le competenze adeguate e gli elevati livelli di integrazione delle stesse possono essere al momento soddisfatte solo attraverso importanti interventi di formazione "sul campo".

Per quanto riguarda il mercato del lavoro invece, si aprono certamente interessanti spazi per la creazione di nuove figure professionali, basate sull'integrazione delle diverse competenze necessarie. Queste particolari caratteristiche del mercato costituiscono, dunque, anche uno stimolo per il sistema formativo che, per rispondere in modo adeguato, dovrebbe verificare approfonditamente le nuove esigenze e definire appositi programmi di professionalizzazione.

In relazione a tali specificità, il settore presenta una intensa dinamica di ricambio (alta natalità insieme ad alta mortalità). In pratica si assiste ad un naturale e veloce processo di selezione degli operatori - caratteristico di ogni mercato nascente - che porta a stimare in circa due anni il periodo di vita media della maggior parte delle iniziative in questo settore. Come è veloce l'ingresso, facilitato da una tecnologia con costi abbordabili, altrettanto veloce è l'espulsione; perciò le piccole società che riescono a sopravvivere sono soprattutto quelle che prevengono alla stipula di accordi con le grandi imprese (case editrici).

Queste ultime del resto presentano un elevato orientamento ad affidare a piccole società esterne controllate, le attività di sviluppo dei loro prodotti multimediali.

Un mercato tanto nuovo e dinamico mal si presta a schematizzazioni e categorizzazioni. Tentare di definirne i margini, poi, rimane un compito alquanto arduo. Tutte le ricerche condotte in questo settore risentono del limite posto dall'estrema labilità dei confini tra le diverse applicazioni e dal fatto che le imprese operano indifferentemente in ciascuno dei subsettori nei quali possono essere ricondotte le applicazioni multimediali. Un possibile criterio di classificazione è quello adottato da *Nomos Ricerca* nella ricerca condotta per *Assinform*, l'Associazione costruttori macchine, attrezzature per ufficio e per il trattamento delle informazioni.

Il mercato considerato in questa ricerca esclude le componenti *consumer* (ossia quelle dedicate agli utenti non professionali: videogiochi, TV interattiva ecc.), fatto salvo il mercato dei CD rivolto anche ai privati. Si tratta infatti di mercati sostanzialmente diversi quanto a canali di vendita, posizionamento e categorie di riferimento.

I criteri di classificazione delle aree evidenziate tengono conto dei diversi ambiti di applicazione, dei target di riferimento, delle modalità di offerta e sviluppo, delle diverse componenti di offerta leader.

Scheda 1

- **AMBITI APPLICATIVI DEL MULTIMEDIALE**

Archiving	Si tratta di un mercato relativamente maturo, nato da applicazioni tradizionali su tecnologie non multimediali, spesso correlato a progetti di nicchia su singole funzioni applicative (per esempio a progetti di gestione ottica dei documenti nell'ambito della pratica elettronica fidi o mutui in ambiente bancario, od a progetti di rassegna stampa). Con la maturazione di questo mercato la domanda si orienterà su grandi progetti che, con approccio modulare, riguarderanno sostanzialmente la gestione ottica della quasi totalità della documentazione aziendale (sul modello di grandi progetti negli USA come American Express-American Airlines).
Education	Ci si riferisce in questo caso a tutti i progetti nati e sviluppati in ambiente universitario, nelle scuole, nei centri di ricerca pubblici (ad esempio il CNR). Anche in Italia si sono sviluppate esperienze avanzate e di notevole portata: università a distanza, utilizzo di strumenti avanzati a supporto dell'insegnamento nelle scuole, progetti di ricerca su realtà virtuale.
Presentation	Si parla del mercato delle presentazioni in <i>convention</i>, conferenze stampa, <i>sales meeting</i>. Lo scopo è sostanzialmente l'informazione e la vendita in forma di presentazione. Sono escluse le presentazioni basate su tecnologie tradizionali: la soglia minima per considerarle multimediali è l'integrazione tra immagine e suono. Non sono comprese neppure le componenti di sviluppo per pubblicità televisive.
Edu-tainment	Si considera esclusivamente il mercato dei CD (giochi, prodotti editoriali) e degli strumenti specializzati per l'utilizzo dei CD (ossia i lettori) rivolti prevalentemente al mercato privato.
POI	È il mercato dei <i>totem</i> multimediali. Si considerano in questa componente tutte le postazioni informative interattive (esempi attuali sono le postazioni informative presenti nelle stazioni, aeroporti, banche). Ma sono comprese anche quelle postazioni su cui è possibile effettuare operazioni (gli esempi sono soprattutto nella Pubblica Amministrazione e nel settore bancario con postazioni in cui è prevista la possibilità di usufruire di servizi o prodotti SELF SERVICE avanzati).
Formazione	È l'area della formazione aziendale supportata da tecnologie multimediali. Ancora in una fase spesso sperimentale, lo sviluppo più maturo si avrà con la diffusione di metodologie di formazione decentrata di cui la multimedialità sarà una componente rilevante.

<i>Editoria Professionale</i>	Si considera la componente di prodotti editoriali su CD rivolti al mercato professionale; ad esempio leggi, raccolte normative, CD rivolti al settore medico, manuali interattivi, banche dati di informazioni a carattere economico e così via.
-------------------------------	--

Sulla base di questa classificazione è stata osservata l'evoluzione del mercato della multimedialità in Italia (tab. 1).

Come si può notare, a fronte di un sensazionale incremento del mercato del 64,5% in soli tre anni, un solo segmento ha registrato una contrazione in valore. La spiegazione potrebbe essere data, forse, da una riduzione del valore medio unitario degli articoli considerati nel comparto *Archiving* i quali, tuttavia, continuano a costituire la voce di spesa più consistente.

Notevole è poi la crescita dell'Edutainment (Education-Entertainment), ossia di quel segmento che viene più frequentemente identificato con le applicazioni multimediali. Il vero boom dell'editoria elettronica è del 1994, ma come si può notare la corsa di questo comparto comincia già nel 1993. A partire da quell'anno, infatti, i più forti tassi di crescita si registrano proprio in quest'ambito.

Tab. 1 Il mercato della multimedialità in Italia (1991-94)

valori in miliardi di lire

Applicazione	1991	1992	Δ% 92/91	1993	Δ% 93/92	1994	Δ% 94/93	Δ% 94/91
Archiving	80,0	75,0	-6,3	72,0	-4,0	73,0	1,9	-8,8
Education	37,0	45,0	21,6	50,0	11,1	55,0	10,0	48,6
Presentation	44,0	46,0	4,5	48,0	4,3	50,0	4,2	13,6
Edutainment	11,0	22,0	100,0	35,0	59,1	48,0	37,1	336,4
POI	15,0	21,0	40,0	32,0	52,4	36,0	13,8	140,0
Formazione	10,0	40,0	300,0	50,0	25,0	55,0	10,0	450,0
Editoria Professionale	21,0	25,0	19,0	31,0	24,0	34,0	9,7	61,9
Altro	2,0	4,0	100,0	7,0	75,0	10,0	42,9	400,0
TOTALE	220,0	278,0	26,4	325,0	16,9	362,0	11,3	64,5

Fonte: Nomos Ricerca

Le imprese milanesi hanno certamente un grande ruolo in questa crescita sostenuta. E' a Milano, infatti, che hanno sede tanto le più grandi case editrici specializzate in titoli multimediali, quanto le società di servizi specializzate in queste applicazioni.

Stimare il mercato con un grado di dettaglio tale da consentire di apprezzare questa considerazione non è facile. Sono disponibili, comunque, altri indicatori i quali si muovono di concerto al mercato. Dall'analisi della *dinamica imprenditoriale delle imprese di questo settore* iscritte alla Camera di Commercio di Milano, si può osservare che le case editrici di libri comuni ed artistici (tra le quali rientrano quelle "elettroniche") sono quelle che in tutto il settore editoriale hanno riportato i danni minori nel corso della crisi del biennio 92/94.

Diverso è il discorso che può essere fatto per il settore dei servizi di informatica. Benché le imprese che si occupano di acquisire dati per conto di terzi si siano ridotte di numero (coloro che prima commissionavano questi servizi hanno imparato a farlo autonomamente e, soprattutto, hanno in buona parte concluso la fase del passaggio dalla carta all'elettronica per la gestione dei loro dati) e quelle che svolgono il servizio di elaborazione dati non siano - sostanzialmente - mutate di numero nonostante una mortalità piuttosto elevata negli ultimi due anni, non può non essere notato il sensibile incremento del quale è stato oggetto il comparto delle società che forniscono software e consulenza. Il numero di queste ultime, infatti, è cresciuto costantemente, e il numero delle nuove iscrizioni si è mantenuto su livelli così elevati che in soli quattro anni il numero di queste imprese è più che raddoppiato.

Ma la vocazione multimediale di Milano, tuttavia, si manifesta anche attraverso la funzione catalizzatrice che riesce a svolgere nel processo di maggior definizione del settore. E' qui, infatti, che è nata nel 1992 l'AIM, Associazione italiana per la multimedialità. Questa associazione riunisce alcuni importanti costruttori di piattaforme hardware, imprese produttrici di software multimediale e editori interessati ad espandere la propria attività in questo settore in decisa crescita. Obiettivo primario dell'associazione è quello di favorire la diffusione delle conoscenze relative al mondo della multimedialità, al fine di aumentare la comprensione di un fenomeno che sta prepotentemente emergendo in tutto il mondo. Oltre all'organizzazione di momenti d'incontro, riunioni e workshop, l'associazione promuove altre azioni esterne allo scopo di favorire l'adozione diffusa delle tecnologie multimediali in grado di contribuire al miglioramento delle comunicazioni sociali, al miglioramento della funzionalità delle organizzazioni e - infine - al miglioramento della comprensione di ciò che la multimedialità può rappresentare per il mondo della comunicazione.

3.2. REALTÀ VIRTUALE: TECNOLOGIE, APPLICAZIONI, OPPORTUNITÀ

Attraverso i sistemi costituiti da computer integrati da dispositivi di interfaccia, è oggi possibile superare la barriera che lo schermo del computer pone tra l'uomo e le immagini di sintesi costruite grazie a quello stesso sistema. Si possono costruire ambienti tridimensionali corredati da oggetti che reagiscono all'intervento dell'uomo sulla base di regole di comportamento attribuite loro a priori. L'uomo può "entrarvi", muoversi al loro interno e interagire con gli oggetti toccandoli e spostandoli a suo piacimento.

In senso stretto, dunque, il concetto di realtà virtuale ruota attorno all'immersività in un mondo tridimensionale simulato, nel quale l'utilizzatore interagisce con oggetti e fenomeni generati da computer avendo la sensazione di interagire con oggetti e fenomeni del mondo fisico.

Con i sistemi più diffusi, si indossa un casco dotato di visori stereoscopici e cuffie auricolari che porta all'utente i suoni e le immagini del mondo virtuale. Si viene così isolati dal mondo reale e "immersi" in un ambiente artificiale. Il casco è collegato al computer in modo che esso sia in grado di

individuare la posizione della testa dell'utente e calcolare le immagini da inviargli in modo che rispondano ai suoi movimenti. Si può così osservare il mondo virtuale da diversi punti di vista. Inoltre, indossando un guanto collegato al computer da cavi in fibre ottiche si può vedere l'immagine di sintesi corrispondente alla propria mano e, muovendola, toccare e spostare gli oggetti all'interno dell'ambiente "virtuale".

Dal momento che imita la realtà alla portata dei nostri sensi, la realtà virtuale ci consente una *pseudo-esperienza sensoriale*. Si può ritenere, pertanto, che l'avvento della realtà virtuale rappresenti un cambiamento radicale del modo di apprendere, elaborare e comunicare la conoscenza.

Gli ambienti tridimensionali costruiti all'interno del computer possono essere completamente fantastici e consentire di esplorare ambienti diversi per forma o per regole di comportamento rispetto a quello reale. Oppure ci si può immergere in simulazioni di ambienti reali esistenti o che esisteranno (è il caso dei progetti architettonici) per studiarli o verificarne le caratteristiche. Infine questi mondi possono essere la sintesi in immagini di oggetti presenti in un luogo reale determinato e "visti" attraverso appositi dispositivi di cui è dotato un robot collegato al computer. In questo caso i movimenti compiuti dall'utente nel mondo virtuale sono in grado di guidare l'azione a distanza del robot.

Attualmente esistono sia sistemi ideati appositamente per la realtà virtuale, sia componenti che permettono, combinati tra loro, diversi gradi di rappresentazione dei dati. E' necessario tener presente, tuttavia, che le immagini che compongono il mondo virtuale vengono calcolate dal computer in tempi brevissimi per poter rispondere alle sollecitazioni fornite dall'azione dell'utente e ciò solitamente non consente di ottenere una qualità equivalente a quella della tradizionale *grafica computerizzata* (in cui le immagini sono frutto di ore e ore di calcolo).

La qualità e il tipo degli strumenti di input e output costituiscono elementi cruciali in un sistema di realtà virtuale. La sofisticazione e il grado di contatto con l'ambiente consentiti da questi sono funzione del maggiore o minore grado di immersività richiesti dall'applicazione e dunque dall'utente. Di conseguenza, esiste un divario notevole tra la qualità della simulazione che si ottiene con i sistemi su misura e quelli realizzati su elaboratori "domestici".

In base a questo criterio, le applicazioni di realtà virtuale possono essere distinte tra "professionali" e per l'entertainment, e del resto è proprio su questi due grandi comparti che il mercato e la produzione si stanno suddividendo in misura abbastanza netta.

Si stima che entro il 1998 il mercato globale della realtà virtuale possa raggiungere i 570 milioni di dollari, mentre oggi si aggira sui 115 milioni di dollari, e la parte dell'Europa (benché alcuni dei produttori più importanti appartengano a questo continente) non raggiunge un terzo del totale.

Il 70% del business è oggi in mano al settore dell'intrattenimento, mentre le applicazioni professionali rappresentano meno del 15 per cento del totale. E' interessante vedere che le previsioni di mercato considerino questa suddivisione in quote come permanente, almeno per il futuro più prossimo. L'emergere di applicazioni professionali su larga scala dovrebbe seguire alla fase di maturità

del segmento *entertainment*, che avrà soprattutto la conseguenza di ridurre i costi delle applicazioni a un livello tale da consentirne una più larga diffusione.

Per il momento, dunque, le applicazioni industriali della RV sono ancora abbastanza modeste. Le ragioni di questo sviluppo "tardivo" riguardano, oltre che il lato dei costi, anche quello della complessità tecnologica, che richiede l'attivazione di specifici progetti di ricerca finalizzati.

Secondo testimoni privilegiati operanti nel settore tale fase iniziale di ricerca e progettazione sta prendendo avvio a Milano grazie all'interesse mostrato da aziende del gruppo ENI, mentre essa potrà coinvolgere in Italia solo 10 - 15 imprese, ossia le poche in grado di cogliere nel medio-lungo termine i vantaggi di queste tecnologie.

Il grado di sviluppo complessivamente raggiunto dal settore in Italia registra un ritardo di circa un anno rispetto all'estero, soprattutto a causa degli scarsi investimenti destinati alla ricerca. Le aziende più grandi iniziano a mostrare però un serio interesse verso questa tecnologia, ed è probabile che alcune di queste avviino progetti entro un anno e mezzo al più tardi.

Va notato che in Francia l'EDF (Electricité De France) ha già provveduto all'utilizzo di applicazioni virtuali nel campo dell'istruzione del personale e della manutenzione impianti, funzioni queste dove i vantaggi offerti dalle nuove tecnologie sono particolarmente apprezzabili.

Un altro settore professionale di applicazione della realtà virtuale è la Medicina. Quello sanitario, anzi, è uno degli ambiti professionali in cui l'utilizzo della realtà virtuale, sebbene ancora modesto, è più promettente.

Oggi sono piuttosto sviluppati i prototipi di alcuni sistemi per la diagnosi e la terapia, la riabilitazione, la formazione e l'aggiornamento del personale. In passato si sono già viste applicazioni della telerobotica chirurgica, ma il futuro sembra risiedere nella telechirurgia virtuale. Finora, negli interventi a elevata precisione (neurochirurgia, impiego del laser) il medico ordinava semplicemente al robot di incidere in vece sua. Presto potrà invece immergersi nella sala operatoria virtuale e operarvi ricevendo stimoli sensoriali e informazioni digitali. Tutto ciò con la collaborazione degli assistenti e la partecipazione degli studenti che condividono insieme con lui la stessa esperienza immersiva.

Sistemi di questo genere sono già utilizzati negli Stati Uniti, in Giappone e all'ospedale Besta di Milano. Presso l'Ospedale Niguarda, sempre a Milano, è in funzione il sistema Mirus Lab, che già consente di simulare atti operatori su un gemello virtuale del paziente.

BIBLIOGRAFIA

ABRAVANEL R., BOMBONATO C., 1994, Negli Stati Uniti è il terziario il motore nell'economia, in *L'Impresa*, 7/1994

ALESSANDRINI S. - *L'internazionalizzazione delle imprese e il sostegno pubblico*, *L'Impresa*, n. 1 Gennaio-Febbraio 1995

COMINOTTI RUGGERO, MARIOTTI SERGIO, *Italia Multinazionale 1994*, ETASLIBRI 1994

ISTAT, 1995, Rapporto annuale 1994

ISTITUTO G. TAGLIACARNE, 1995, Rapporto 1994 sull'impresa, il sistema pubblico e le economie locali

MONDUCCI R., PISANI S., 1993, La crescita del settore dei servizi di mercato nell'economia italiana: l'evidenza empirica

OUTSOURCING, 1995, supplemento al n. 353/354 di *Tempo Economico*, gennaio/febbraio

SABEL C., 1994, Intervento al Convegno "Le nuove Camere di Commercio fra riforma delle istituzioni e prospettiva europea", Milano, dicembre

UIC, 1994, Bollettini statistici - Statistiche analitiche valutarie

ZULIANI A., 1994, La struttura produttiva italiana alla luce dell'ultimo censimento, in *L'Industria*, n. 1, gennaio-marzo

Terza Parte

**SVILUPPO
TERRITORIALE**

LO SVILUPPO TERRITORIALE DELL'AREA METROPOLITANA MILANESE

1.1. IL TERRITORIO COME RISORSA (SCARSA): DISECONOMIE DI UTILIZZO, STRUMENTI E OPPORTUNITÀ DI RAZIONALIZZAZIONE NEL CASO MILANESE

La relazione tra città e territorio circostante è stata nel corso dei secoli vissuta in modi diversi ma è stata sempre e comunque motivo di interesse come ai giorni nostri.

Nell'Antica Grecia la *Polis* è una sorta di città-stato autosufficiente e dunque sente fortissimo il rapporto con lo spazio naturale circostante che diviene fonte primaria di sostentamento e limite alla crescita stessa della popolazione; nel Medioevo nasce la contrapposizione tra *città* e *campagna* vista come ricerca di rivalsa dell'Uomo sulla natura e divisione tra le diverse funzioni: artigianato e commercio localizzati nella prima, agricoltura praticata nella seconda. La contrapposizione avrà il suo culmine nel periodo dello sviluppo industriale e della nascita delle grandi aree legate al settore secondario dove la città sarà considerata sede dell'innovazione e della cultura e la campagna subordinata a questa; nel periodo post-industriale infine, si sviluppa la *megalopoli* diffusa sul territorio, caratterizzata dalla diffusione anche nelle aree agricole del modello di vita urbana e dal dualismo tra *core e ring*, centro e periferia (Gibelli 1990), a seguito dell'accentuarsi della divisione tra funzioni rare e ricche (terziario, industria di avanguardia) - che, essendo in grado di pagare prezzi più elevati, si localizzano nelle aree più centrali e qualificate - e funzioni tradizionali (residenza e industria pesante) che si distribuiscono in aree periferiche e spesso degradate, in base al noto modello di Ratcliff (1949).

In tale contesto la rendita - che già Ricardo indica come legata alla scarsità del suolo (1817) - ed in particolare la rendita urbana, è misura dell'efficienza economica relativa delle diverse funzioni d'uso del suolo (Gambino, Fubini, Emanuel 1983) e, allo stesso tempo, vincolo alla crescita organica della città.

Parallelamente all'affermarsi del valore economico del territorio si accentua - e a maggior ragione nell'economia globale odierna, a seguito della riduzione delle distanze temporali e fisiche tra le aree, che favorisce l'intensificazione delle opportunità di "sfruttamento" dei suoli - la competizione tra *funzioni speculative* legate ai prezzi ed alle posizioni delle aree all'interno delle città diffuse, e *qualità urbana* complessiva, con la quale si dovrebbe garantire un equilibrio fra funzioni e diverse esigenze derivanti dai differenti rapporti intrattenuti dalle categorie di soggetti gravanti sul territorio con il territorio stesso.

Un equilibrio certamente difficile da ottenere, per il raggiungimento del quale non si può prescindere da una azione pubblica tesa a definire criteri di sfruttamento e priorità in una logica di sviluppo che salvaguardi le capacità competitive del sistema, tanto sul fronte dell'attrattività

economica, quanto su quello della sostenibilità ambientale e della qualità della vita di tutti gli "utilizzatori".

La città di Milano vive intensamente, come tutte le metropoli, questo conflitto, con l'aggravante forse di una presenza pubblica non sufficientemente formata all'azione di pianificazione e di gestione razionale delle risorse, o meglio non sufficientemente preparata a tradurre e reinterpretare nel contesto politico-decisionale la complessità del contesto e dei soggetti interessati, in funzione di concertazione e di governo.

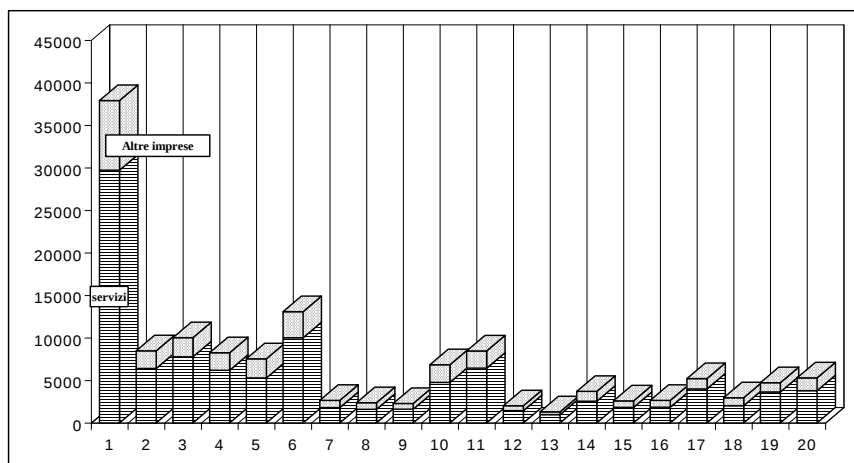
Gli effetti di tale carenza - dalla deregolamentazione (vd. varianti) ai ritardi realizzativi (vd. tempi dei grandi progetti) - sono stati più volte evidenziati e rischiano di condurre da un lato all'exasperazione dei conflitti e contemporaneamente all'aggravarsi degli squilibri.

Nel caso di Milano e della sua provincia lo squilibrio nelle modalità di sfruttamento del territorio non appare forse come emergenza di primo piano; tuttavia esistono criticità tali da far prospettare, se non adeguatamente considerate - un veloce aggravamento della situazione in termini di congestionamento, diseconomie nella localizzazione delle funzioni, sostenibilità dello sviluppo del sistema complessivo.

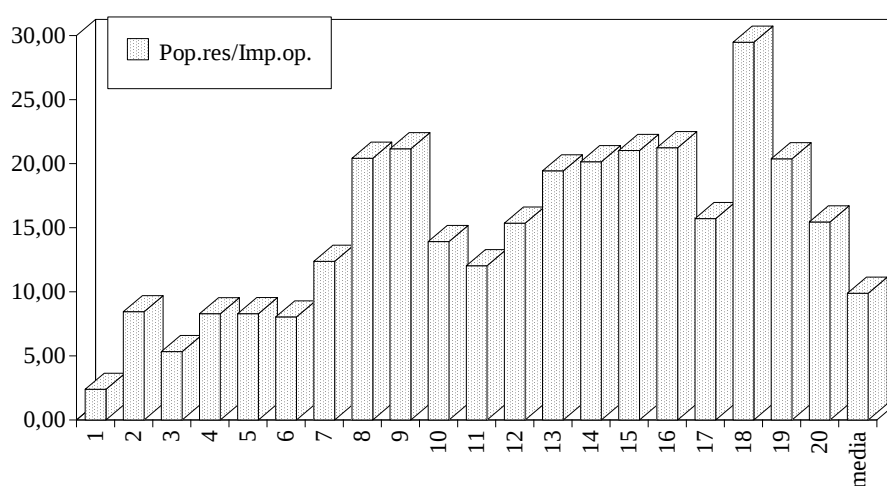
L'eccessiva saturazione localizzativa di alcuni settori urbani, la mancanza di integrazione fra domanda e offerta di aree produttive, la forte specializzazione di zone che risultano invivibili nelle ore di punta e completamente abbandonate negli orari e nei giorni non lavorativi, sono alcuni segnali di un difficile rapporto con il territorio, che richiede fin d'ora una pianificazione integrata ed unitaria delle linee di sviluppo futuro.

Prima di passare all'analisi di una particolare opportunità di sviluppo equilibrato del sistema territoriale - ossia quella legata alle specificità funzionali, economiche e sociali esistenti sul territorio provinciale e alla loro valorizzazione - è opportuno considerare alcuni principali indicatori che danno conto della situazione milanese attuale.

Per quanto riguarda l'area urbana, non si può che confermare l'ormai noto affollamento di attività produttive - soprattutto terziarie, ma anche manifatturiere (Graf. 1) -, che nelle zone centrali raggiungono valori di densità elevatissimi. Il livello di tale densità può essere adeguatamente espresso dal rapporto fra popolazione residente e imprese insediate nella città (Graf. 2), rapporto che - con una media comunale di appena 10 residenti per impresa - esprime bene le dimensioni del caratteristico squilibrio funzionale milanese, e che assume proporzioni estreme nella zona uno (2,4) e tre (5,3).

Graf. 1 - Imprese localizzate a Milano per zone di decentramento del Comune al 31.12 1993 (valori assoluti)

Fonte: Elaborazione Ufficio Studi su dati Infocenter

Graf. 2 - Rapporto tra numero di abitanti ed imprese operanti localizzate a Milano per zone di decentramento del Comune al 31.12 1993

Fonte: Elaborazione Ufficio Studi su dati Infocenter

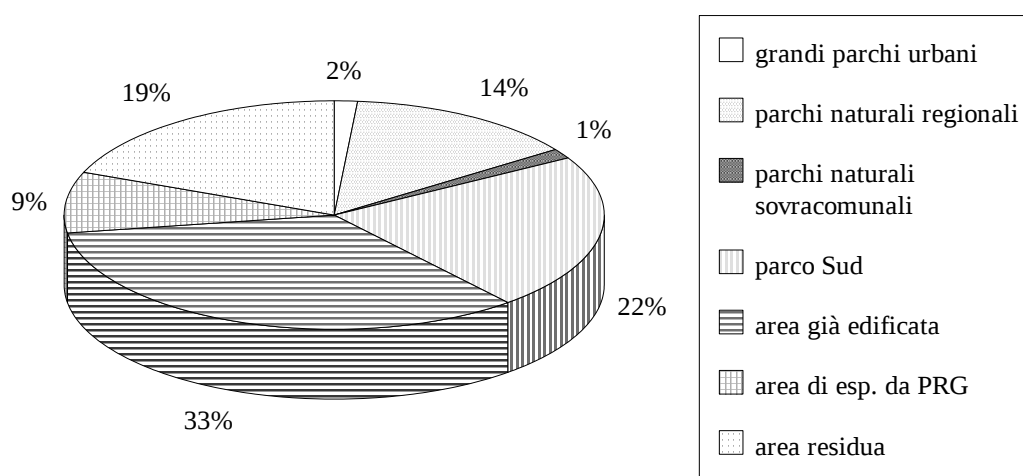
Ma il ruolo più cruciale nel determinare le potenzialità di sviluppo futuro delle aree metropolitane è assegnato al suolo *non costruito*, sempre più difficile da reperire e tuttavia risorsa strategica che ancora potrebbe consentire di riqualificare il volto della città secondo un disegno coerente e funzionale. Le due categorie in cui esso si distingue sono l'area non edificabile, o vincolata, e l'area edificabile.

L'area esterna al perimetro edificato e/o non edificabile (area agricola, area a verde pubblico, ecc.) viene utilizzata come indicatore primario per il livello di qualità della vita nelle diverse aree metropolitane. A Milano, nonostante la delimitazione difficile ed, in molti casi, non definitiva dei grandi parchi metropolitani - Parco Nord, Parco del Ticino e Parco Sud - tale risorsa risulta per lo più

mal distribuita: carente nelle aree maggiormente congestionate del centro e nord, abbondante al sud anche se sottoforma di Parco Agricolo poco fruibile dalla popolazione.

Si riportano di seguito i dati relativi alla dotazione di verde dell'area milanese (Graf. 3) i quali evidenziano l'alto grado di occupazione del suolo - risultante dalla somma (42%) delle aree già edificate e delle aree di espansione (ossia delle zone che i Piani regolatori dei Comuni hanno già previsto di edificare) - e la forte rilevanza, nel calcolo della dotazione di verde, di parchi sovracomunali e regionali (15%).

Graf. 3 - L'uso del suolo nella Provincia di Milano: area vincolata a verde ed area edificata o edificabile



Fonte: PIM 1991

Nell'ambito più ristretto dell'Area metropolitana milanese - approssimata al territorio della Provincia di Milano non comprendente i Comuni del lodigiano, in base alla delimitazione più accreditata ex lege 142/90 - si evidenzia (Tab. 1) una significativa scarsità di verde pubblico per il comune di Milano (solo 7,8 mq/ab contro i 15 previsti dalla legislazione regionale) ed una situazione complessiva dell'area metropolitana nettamente migliore, ma che va valutata in relazione al forte peso che il Parco Agricolo Sud (teoricamente non assimilabile al verde pubblico, bensì alla destinazione agricola) ha sulla dotazione dell'intera area.

Tab.1 - Dotazione di verde per abitante per Milano ed Area metropolitana

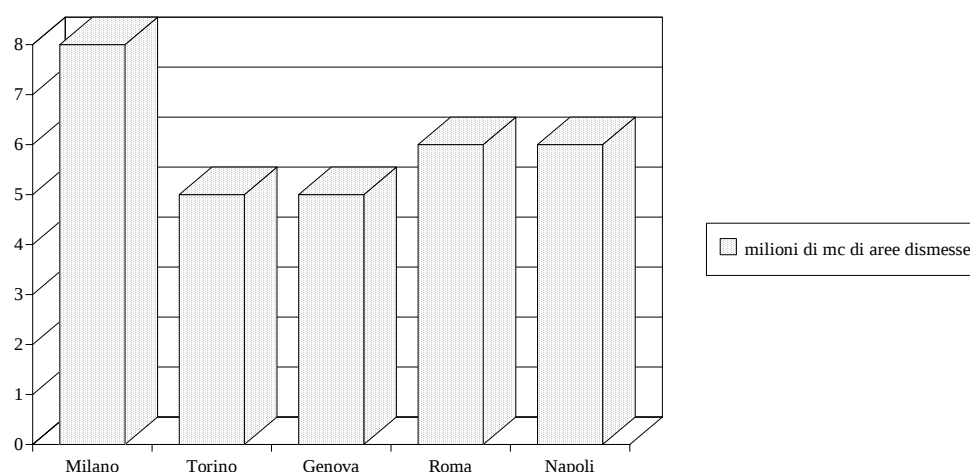
Ambiti territoriali	Pop al 1991	Dotaz di mq di verde/ab	di cui di Parco Sud
Area metropolitana **	3.738.685	24.38	11.5
Comune di Milano *	1.369.231	7,85**	-

Fonte*: Comune di Milano, Ripartizione Parchi e Giardini (1991)

Fonte**: Pim 1991

L'area edificabile (vuoti urbani, aree dismesse, ecc.) è stata più volte segnalata dai soggetti locali (associazioni di categoria, sindacati, non ultima la stessa Camera di Commercio, vd. Ufficio Studi, 1992) come base per un progetto complessivo di riqualificazione urbana e di potenziamento di infrastrutture e servizi in aree spesso localizzate in punti strategici della città. Effettivamente le aree dismesse di Milano rappresentano, con i loro 8-10.000.000 di mq di superficie (cifra inusuale come mostrato dal Graf. 4 e pari al 10% dell'intero territorio comunale) una risorsa territoriale di grande valore, che proprio in quanto distribuita in modo piuttosto frammentato nel contesto urbano, potrebbe essere alla base di importanti interventi di ristrutturazione del tessuto, finalizzati alla redistribuzione delle funzioni in un'ottica policentrica e alla rivitalizzazione delle aree meno qualificate.

Graf. 4 - Milioni di mc di aree dismesse nelle principali città italiane



Fonte: Sole 24 Ore 7/5/95

In tale ottica si sono del resto mossi i Progetti d'Area contenuti nel Documento Direttore del Progetto Passante (1985) e nel Documento Direttore delle Aree Dismesse (1988), che tuttavia, oltre a rimanere in gran parte ancora irrealizzati, in molti casi trascurano i collegamenti urbani e la realizzazione di servizi qualitativi indispensabili alla creazione di aree attrezzate e competitive.

Le esperienze metropolitane odierne, e soprattutto quelle straniere, mostrano la maturazione di un nuovo concetto di area urbana e di nuovi contenuti, attraverso i quali essa si identifica non più come concomitanza forzata e territorialmente dissociata di funzioni produttive e lavorative da un lato (centro) e residenziali dall'altro (periferia), bensì come sistema complesso in cui i soggetti operano e si muovono sulla spinta di un mix di funzioni, tanto specifiche quanto sovrapponibili, tanto comprimibili quanto estensibili nel contesto temporale e spaziale della quotidianità degli attori.

Tale concezione, che ha dato luogo al fiorire negli ultimi anni di grandi progetti urbani di riqualificazione e complessificazione nelle principali città europee (da Parigi a Madrid), comporta la presenza di strutture in grado di soddisfare esigenze variegata, intercambiabili, soggette non solo alla varietà delle richieste ma anche alla mutevolezza e alla flessibilità dei criteri d'azione che

l'intensificarsi dei ritmi e la comunicazione in tempo reale producono. Tale concezione comporta anche la regolazione dello spazio finalizzata ad una distribuzione intelligente di strutture e funzioni, basata cioè non su logiche gerarchiche ma su logiche di rete, che eliminino i percorsi obbligati senza tuttavia precludere il raggiungimento di alcun luogo, significato o funzione nel contesto dell'area urbana.

In funzione della crescita di questo modello di area urbana (che si smaterializza nella propria identità di "vertice" e si ridefinisce su uno spazio più ampio come rete policentrica) vi sono alcuni elementi fondamentali su cui centrare l'attenzione nel caso Milanese.

Fra questi vi sono sicuramente le forme di Governo le quali - come già accennato lo scorso anno in questo Rapporto - potrebbero trovare nell'istituzione del Governo Metropolitano una occasione di rinnovamento adeguato alle nuove esigenze e strumenti più aderenti (gestione sovracomunale, conferenze di servizi e accordi di programma, pianificazione strategica, ecc.) alle problematiche attuali (complesse e fra loro sempre più interrelate) e ai loro processi evolutivi.

Un altro elemento centrale è costituito dalle modalità di coinvolgimento degli attori, singoli e organizzati, che devono essere considerati parte attiva e risorsa strategicamente rafforzante (secondo una logica di concertazione e costruzione del consenso) nella definizione degli obiettivi e dei percorsi dello sviluppo urbano. A tale proposito la Camera di Commercio si è attivamente impegnata nell'approfondimento dei temi relativi alla possibile costituzione di un Urban Center milanese, i cui riflessi verranno meglio trattati nell'ambito del terzo capitolo, a proposito delle strategie di sviluppo della città in senso attrattivo.

Un terzo elemento, che costituisce l'oggetto del successivo paragrafo di approfondimento, è rappresentato dalle opportunità di sviluppo del sistema metropolitano riscontrabili nelle specificità locali presenti sul territorio provinciale. La loro valorizzazione in un quadro di politica territoriale programmata a livello sovracomunale potrebbe infatti agevolare la definizione nel concreto del modello di realtà metropolitana allargata e multipolare, articolata ed equilibrata sul piano funzionale, più volte auspicata.

1.2. TREND RECENTI NELLO SVILUPPO DEL TERRITORIO TRA CONFERME E SPICcate SPECIFICITÀ: LE OPPORTUNITÀ DA VALORIZZARE

E' stato sottolineato da più parti (PIM 1991) come per un reale rilancio di Milano all'interno del contesto internazionale di competizione fra aree urbane, sia necessaria una politica in grado non solo di potenziare i settori trainanti ed innovativi presenti sul territorio, ma anche di valorizzare ed assecondare le differenti vocazioni che le diverse parti dell'Area metropolitana hanno dimostrato e dimostrano di avere tutt'oggi.

A questo proposito si aggiunge inoltre che i più recenti studi e modelli metropolitani (Dematteis 1990) individuano la compresenza - a fianco di "reti a gerarchia determinata" o reti tradizionali, che implicano relazioni di superiorità-inferiorità tra i poli - di "reti multipolari o equipotenziali", localizzate a scala regionale, all'interno delle quali si assiste ad interazioni basate sulla collaborazione

(orizzontale o in filiera) e sulla specializzazione funzionale dei singoli poli, derivante dalla specifica storia socio-economica di ogni realtà locale.

In Lombardia, ed in particolare nella Provincia di Milano, è facile individuare simili polarizzazioni selettive basate su high-tech, funzioni decisionali e di controllo finanziario poste a nord lungo le storiche direttrici di sviluppo industriale (Ciciotti 1987; Emanuel -Dematteis 1987, Emanuel 1989), che sono alla base del ruolo di leader nei settori d'avanguardia assunto dal capoluogo lombardo.

Più estesamente il quadro emergente dall'analisi delle dinamiche intercensuarie consente di tracciare un'ipotesi interpretativa dell'area metropolitana milanese come area geografica formata da territori eterogenei - non solo da un punto di vista più propriamente fisico, ma evidentemente anche morfologico, sociale e funzionale -, "resa unitaria dalla diffusione discontinua e generalizzata dei manufatti edilizi, dalla progressiva inclusione degli spazi aperti non edificati e dall'articolazione capillare della rete dei tracciati di comunicazione" (Boeri, Lanzani, Marini, 1993, p.60).

La produzione degli anni Ottanta, dispersa sul territorio, si era connotata per un rilevante incremento delle aree più esterne (tra cui spiccavano i centri di Legnano, Busto, Gallarate, Vimercate, Desio, Seregno, Cesano Maderno, Cantù, Lissone), e per una più contenuta crescita dei comuni di prima cintura, secondo una relazione che sembrava far dipendere la distribuzione territoriale della produzione dalla dimensione media del comune.

Ciò che emerge dalle analisi recenti sulla geografia dell'abitare nell'area metropolitana, sembra, invece, una condizione urbana allargata all'intera regione territoriale in cui si evidenzia una nuova dimensione urbana, fisicamente estesa e continua, ma eterogenea, non riconducibile ad una generica "fuga dalla città", ma ad un nuovo modello di scala metropolitana che riguarda in particolare le localizzazioni residenziali.

All'interno di questo territorio eterogeneo si vanno affermando relazioni interperiferiche spesso sganciate dal capoluogo - particolarmente evidenti in alcuni ambiti provinciali come la Brianza collinare e la cosiddetta "valle dell'Olon" - oltre a processi sia di importante diffusione a carattere prevalentemente residenziale, spesso a bassa densità, sia di modificazione di tracciati stradali a seguito di dinamiche localizzative di funzioni commerciali (le cosiddette "strade mercato", come la strada Valassina, la Padana superiore e inferiore, la Paullese, ma anche le tangenziali e le autostrade, in particolare la A4 Torino-Venezia).

Le dinamiche di espansione residenziale, spesso caratterizzate da bassa densità edificatoria, rappresentano una spia del processo emerso nell'ultimo decennio, il quale coinvolge i comuni esterni all'area metropolitana, spesso senza alcuna relazione con la rete della viabilità principale e con la dotazione di servizi di trasporto pubblico esistenti.

Le conseguenze di un simile processo, regolamentato unicamente dai Prg dei rispettivi comuni, in assenza di un quadro di riferimento complessivo relativo alla scala d'area vasta, consistono in squilibri sull'intero sistema metropolitano, che si evidenziano nell'incremento dei flussi pendolari e dei consumi di suolo, oltre che nella trasformazione dell'identità e degli equilibri tra tessuto produttivo preesistente e nuovi insediamenti (spesso di carattere esogeno).

1.2.1. LE SPECIFICITÀ PREESISTENTI ATTRAVERSO I DATI SULLE CONCESSIONI EDILIZIE: SINTESI DEI RISULTATI EMERSI

La ripartizione della provincia nelle cinque aree territoriali utilizzate per la lettura e l'interpretazione delle dinamiche edilizie recenti ³³ (concessioni istruite nell'anno 1993) risponde a criteri derivanti dalla forte specificità di tali contesti, peraltro confermata da studi recentemente condotti sull'area metropolitana (OETAMM-IReR 1993).

Rispetto alle aggregazioni già statisticamente disponibili (parchi regionali, distretto industriale, comuni di I e II cintura), si è pertanto considerata una ripartizione territoriale che rendesse la diversificazione del contesto metropolitano in termini di dinamiche socio-demografiche e di processi insediativi e morfologici caratterizzanti le aree considerate. La ripartizione che ne è seguita ha considerato, oltre a Milano, le cosiddette "nuove città dell'Olona e della Brianza", le aree di transizione del Saronnese, del Vimercatese e del Magentino, i territori a bassa densità edilizia della collina pedemontana e della pianura irrigua, quali contesti locali dove leggere anche vocazioni economico-produttive diverse che vanno a definire lo sfondo su cui si innestano le dinamiche insediative recenti, oggetto di indagine.

Il Graf. 5 fornisce un quadro complessivo della ripartizione delle metrature concesse per destinazioni all'interno delle singole zone considerate, dal quale si evidenziano le differenze di vocazione e i ruoli svolti dalle diverse funzioni residenziali e produttive nel delineare gli assetti e gli sviluppi delle relative morfologie.

³³ La ripartizione per Comune di ciascuna area territoriale oggetto di indagine risulta la seguente:

Vimercatese e Celeri d'Adda: Cernusco, Cassina de Pecchi, Gorgonzola, Bussero, Bellinzago, Inzago, Cassano d'Adda, Carugate, Pessano B., Gessate, Masate, Pozzo d'Adda, Caponago, Cambiago, Basiano, Trezzano Rosa, Gressago, trezzo d'Adda, Agrate Brianza, Cavenago, Roncello, Busnago, Cornate, Sulbiate, Concorezzo, Villasanta, Vimercate, Arcore, Camparada, Usmate Verate, Carnate, Bernareggio, Ronco B., Aicurzio, Bellusco, Mezzago, Burago, Ornago.

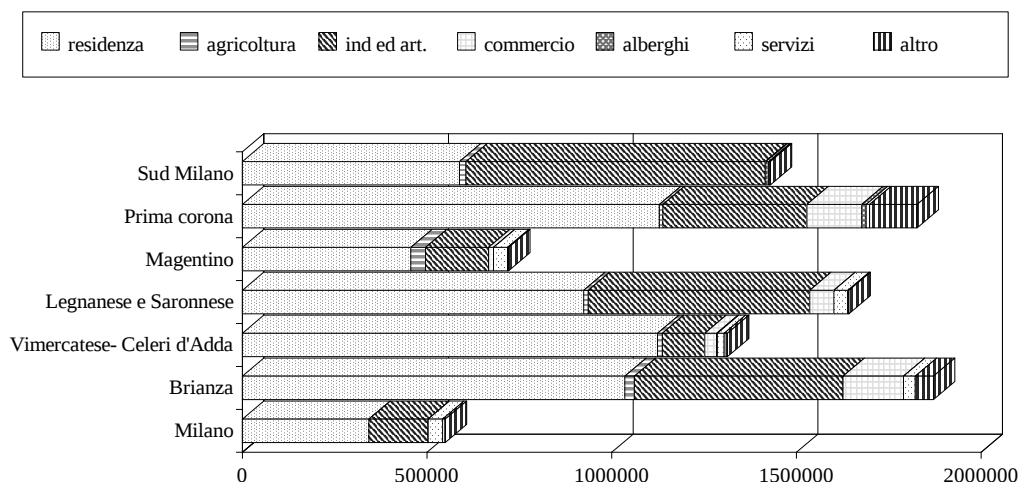
Magentino: Cornaredo, Bareggio, Sedriano, Vittuone, Arluno, Corbetta, Santo Stefano, Ossona, Casorezzo, Busto Garolfo, Inveruno, Messero, Marcallo, Magenta, Boffalora, Bernate, Cuggiono, Arconate, Robecchetto, Turbigo, Buscate, Castano Primo, Nosate, Magnago, Vanzaghelo.

Sud Milano: Abbiategrasso, Albairate, Basiglio, Besate, Binasco, Bubbiano, Calvignasco, Carpiano, Casarile, Cassinetta, Cerro al Lambro, Cislano, Colturano, Dressano, Gaggiano, Gudo Visconti, Lacchiarella, Locate, Liscate, Mediglia, Melegnano, Melzo, Morimondo, Motta Visconti, Noviglio, Ozzero, Pantigliate, Paullo, Pieve Emanuele, Pioltello, Pozzuolo Martesana, Robecco sul Naviglio, Rodano, Rosate, S. Colombano, S. Zenone, Settala, Tribiano, Trucuzzano, Vernazzo, Vernate, Vignate, Vizzolo, Zelo, Zibido San Giacomo.

Legnanese e Comuni del Saronnese: Pregnana, Vanzago, Pogliano, Parabiago, Nerviano, Canegrate, San Vittore Olona, Cerro Maggiore, Rescaldina, Legnano, S. Giorgio, Villa Cortese, Dairago, Lainate, Garbagnate, Cesate, Solaro, Ceriano, Cogliate, Misinto, Lazzate, Lentate.

Brianza: Senago, Paderno D., Monza, Muggiò, Vedano, Lissone, Desio, Nova M., Varedo, Bovisio M., Limbiate, Cesano M., Seveso, Barlassina, Seregno, Biasonno, Macherio, Sovico, Albiate, Carate B., Verano, Giussano, Meda, Lesmo, Triuggio, Correzzana, Besana B., Renate, Veduggio, Briosco.

I cintura: Cesano Boscone, Corsico, Buccinasco, Assago, Rozzano, Opera, San Donato, San Giuliano, Peschiera Borromeo, Segrate, Vimodrone, Cologno M., Sesto SG, Brugherio, Cinisello, Bresso, Cusano, Bollate, Novate, Cormano, Arese, Rho Pero, Settimo M., Cusago, Trezzano sul Naviglio.

Graf. 5 - Metri quadri suddivisi per settore relativi a concessioni edilizie rilasciate nel 1993

Fonte: CCIAA- Ufficio Statistica (1995)

Il **Vimercatese** si presenta, alla luce delle analisi, come una realtà in rapida e profonda trasformazione, con elementi di discrasia evidenti tra preesistenze e modificazioni recenti che hanno indotto forme di specializzazione d'area, in particolare a seguito di un processo di localizzazione di imprese nazionali ed estere specializzate nel settore informatico e delle comunicazioni.

Il passato tessuto industriale dell'area, caratterizzato da specializzazioni nel settore chimico e meccanico, ha evidentemente rappresentato un elemento determinante per l'innescio di un processo insediativo, il quale ha trovato anche nelle dotazioni infrastrutturali e nella presenza di aree disponibili condizioni di indubbia importanza per la sua attivazione. L'area si caratterizza infatti per una buona qualità ambientale - che la rende pertanto attrattiva per processi di espansione residenziale, in particolare a bassa densità - e, soprattutto, per alti livelli di accessibilità stradale, determinati dalla presenza di assi autostradali e tangenziali e tracciati per i quali sono previsti progetti di riadeguamento funzionale (la sp 13 Melegnano-Agrate sarà oggetto di un intervento di ampliamento che la trasformerà in tangenziale est esterna, da attestare sulla A4 Torino-Venezia).

Accanto ad un'espansione di carattere prevalentemente produttivo, che ha privilegiato la prossimità ad assi infrastrutturali tangenziali ed autostradali secondo un modello di urbanizzazione lineare, il processo di espansione residenziale sembra concentrarsi intorno ai nuclei urbani storici attraverso progressive addizioni poste a corona dei centri, i quali sono peraltro interessati da processi di valorizzazione e ristrutturazione a seguito di una domanda insediativa che sembra aver privilegiato questa area all'interno della provincia.

I dati intercensuari indicano per quest'area un forte incremento demografico fra il 1981 e il 1991 (+12,79%) che ha interessato tutti i comuni dell'area, e con particolare rilevanza Bussero e Trezzano Rosa (+63,04% e +59,51% rispettivamente), al quale ha corrisposto un altrettanto

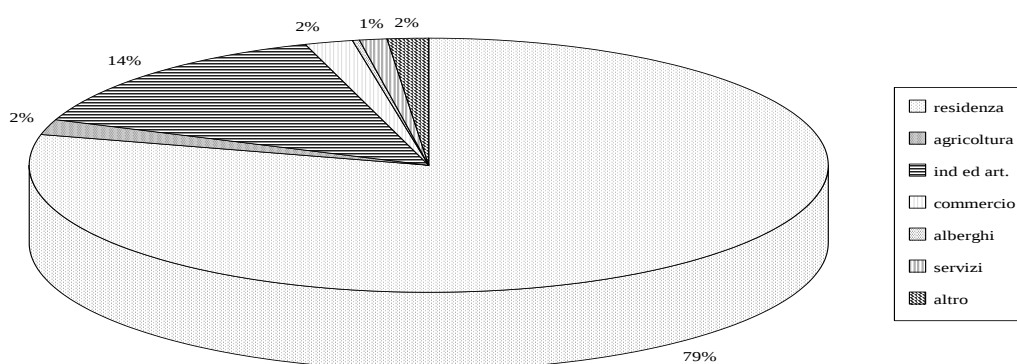
consistente incremento del patrimonio edilizio, teso a soddisfare prevalentemente una domanda non locale: i movimenti anagrafici dei comuni dell'area indicano infatti che il saldo complessivo positivo della popolazione è dovuto prioritariamente al saldo migratorio (+29.803 abitanti), rispetto al saldo naturale (pari a +4.000).

L'importanza del flusso migratorio come elemento caratterizzante le dinamiche dell'area assume, in alcune situazioni locali, un'ampiezza decisamente rilevante come a Vimercate, Pessano con Bornago, Gorgonzola, Cernusco sul Naviglio, Bussero, Arcore. In questi comuni si registrano peraltro i trend di crescita dell'attività edilizia più rilevanti, confermati anche sul breve periodo dai dati relativi alle concessioni istruite nel 1993 e 1994.

Se infatti l'area si caratterizza per una produzione edilizia residenziale complessiva nel 1993 (opere progettate) pari a 361.665 mq di superficie totale (ripartita in 308 fabbricati residenziali di nuova costruzione, per una superficie abitabile complessiva pari a 187.724 mq), e quindi tra le più rilevanti della provincia, anche per i fabbricati non residenziali i trend confermano l'importante produzione, che riguarda 156.697 mq di superficie coperta per una volumetria complessiva pari a 1.189.461 mc e risulta la più elevata della provincia.

Tra i fabbricati non residenziali progettati nel 1993 un posto di primo piano è ricoperto dai fabbricati ad uso industriale ed artigianale, la cui superficie coperta - anche in questo caso la più alta della provincia - è pari a 143.491 mq per una volumetria pari a 1.114.976 mc. Un'analisi condotta sugli insediamenti artigianali pianificati della provincia di Milano (PIM-CCIAA 1994) ha peraltro censito due diverse aree di intervento con Piano per Insediamenti Produttivi (P.I.P., *ex lege* n.865/1971 e successive modifiche) site in Concorezzo e Trezzo d'Adda, che ospitano rispettivamente 16 e 30 aziende ciascuna, e decollate a metà degli anni Ottanta (1988 e 1987 rispettivamente).

Graf. 6 - Metri quadri di nuova edificazione relativi a concessioni edilizie rilasciate nel Vimercatese nel 1993



Fonte: CCIAA-Ufficio Statistica (1995)

Il **Magentino** emerge anche da precedenti indagini come un'area stabile, in cui non sono riscontrabili processi endogeni o esogeni di rilievo, tali cioè da mutarne la struttura socio-demografica,

caratterizzata da un trend di crescita 1981/1991 contenuto (pari al +6,91%) e supportato soprattutto dal saldo migratorio (+12.054 abitanti rispetto a +541 unità del saldo naturale).

Anche le dinamiche recenti relative alle opere progettate confermano una crescita potenziale tra le più contenute della provincia - con 145.551 mq di superficie totale per fabbricati residenziali (per una volumetria complessiva pari a 456.105 mc) - che consente di ipotizzare un conseguente sviluppo residenziale modesto, il quale si attesterebbe prevalentemente attorno ai nuclei esistenti, presentando caratteri estensivi.

I comuni in cui si registra un trend positivo in termini di opere progettate (1993, uso residenziale) si attestano lungo i maggiori assi di comunicazione - come l'autostrada A4 Milano-Torino, la statale per Novara e la linea ferroviaria - definendo uno sviluppo in senso orizzontale che privilegia gli assi infrastrutturali e assume un carattere diverso allontanandosi da Milano.

Le caratteristiche dimensionali delle opere ad uso residenziale progettate (in termini di superficie utile abitabile) sono soprattutto di taglio medio (da 76 a 95 mq), pur registrando quest'area un valore percentuale tra i più elevati della provincia di fabbricati con superficie abitabile superiore ai 160 mq (2,7%, contro 1,4%).

Anche per i fabbricati non residenziali l'incremento potenziale per il 1993 si attesta su valori bassi rispetto agli andamenti provinciali, con una volumetria complessiva di nuova edificazione in progetto di 264.508 mc (pari a 42 fabbricati; erano 120.097 mc nel 1983). La destinazione prevalente, industriale, risulta tuttavia quantitativamente la meno rilevante della provincia, mentre una quota significativa (la più elevata della provincia) è destinata a fabbricati ad uso agricolo (questa categoria di destinazione rappresenta il 15,1% della volumetria complessiva in progetto per fabbricati non residenziali, con 6 fabbricati di 8.295 mq di sup. coperta complessiva e 39.938 mc di volume).

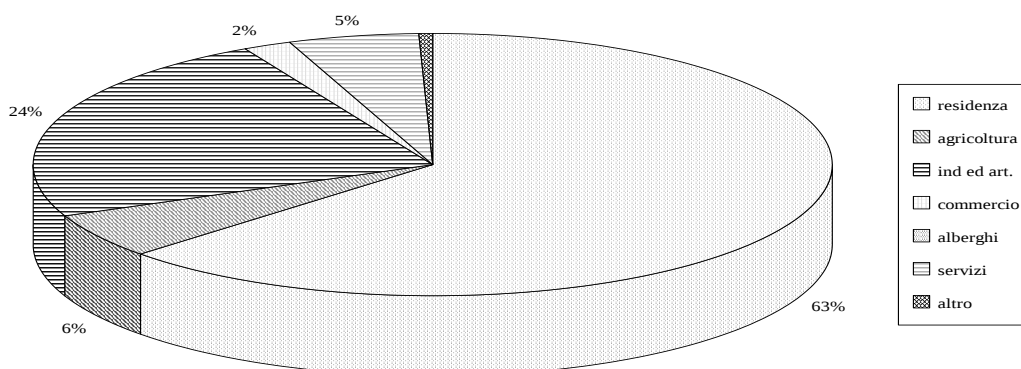
Il Magentino si caratterizza d'altronde per una forte persistenza del paesaggio agrario della pianura, in particolare nella porzione più prossima al Ticino, "sganciata" dai processi conurbativi legati alla prossimità con Milano (riscontrabili invece nei comuni contermini al capoluogo come Sedriano e Cornaredo).

Secondo le risultanze emerse nella indagine Pim-CCIAA (1994) la presenza di aree attrezzate per attività produttivo-artigianali pianificate si riduce, per il Magentino, ad un'unica area sita a Busto Garolfo, realizzata negli anni 1984-1986 con piano di lottizzazione di iniziativa privata e ospitante 15 aziende.

La storia dell'area, in cui preponderante è stata la presenza di industrie meccaniche, oltre che chimiche e tessili - settore quest'ultimo che ha conosciuto a partire ad metà degli anni Ottanta una forte crisi - tende d'altronde a giustificare il suo sviluppo contenuto: non a caso il centro maggiore, Magenta si caratterizza per un trend demografico negativo nel decennio 81-91, legato prioritariamente ad un processo di ristrutturazione produttiva e ad una conseguente perdita di posti di lavoro, a cui ha corrisposto un'altrettanto negativa dinamica abitativa.

L'appartenenza di parte dei comuni del Magentino al Parco del Ticino rappresenta un ulteriore elemento condizionante le dinamiche edilizie e la qualità insediativa, in termini di relazione tra spazi aperti ed edificato e di funzioni insediabili.

Graf. 7 - Metri quadri di nuova edificazione relativi a concessioni edilizie rilasciate nel Magentino nel 1993



Fonte: CCIAA-Ufficio Statistica (1995)

Nel **Sud Milano**, ambito connotato da un processo di espansione di carattere esogeno - che ha comportato la nascita di grandi quartieri di edilizia popolare e di blocchi residenziali determinati dalla giustapposizione di manufatti identici (Pieve Emanuele, ma anche Peschiera Borromeo, San Donato...) - si assiste ad una espansione relativamente recente di residenza a bassa densità, in particolare nei comuni contermini a Milano della fascia sud e sud-orientale; zone peraltro caratterizzate da un'offerta di trasporto pubblico modesta.

Tale ambito, che ricade nei confini del Parco Agricolo Sud Milano, è stato oggetto di interventi allocativi di grandi funzioni e complessi terziario-direzionali i quali, in alcuni comuni, hanno prodotto trasformazioni rilevanti rispetto alla identità e alla vocazione dell'ambito. Tali dinamiche hanno infatti compromesso parti di territorio ad uso agricolo, con l'emarginazione di alcuni comparti agricoli produttivi.

L'attività edilizia si è sviluppata prevalentemente in alcuni ambiti circoscritti dell'area, che registra una crescita demografica complessiva tra le meno rilevanti della provincia, a fronte di situazioni locali che vedono incrementare la popolazione residente anche del 739,7% tra il 1981 e il 1991. Ci riferiamo a Basiglio, la cui popolazione residente è passata nel decennio da 796 a 6.684 unità, in ragione di un flusso migratorio richiamato da interventi di carattere residenziale di iniziativa privata: si tratta in particolare di "Milano 3", grande blocco residenziale pensato per offrire abitazioni a "contatto con la natura" e, nello stesso tempo, inserite in un contesto con servizi di livello urbano. Sicuramente meno riuscita rispetto ad analoghe e precedenti esperienze, "Milano 3" ha rappresentato una delle più rilevanti iniziative di trasformazione fisico-funzionale dell'ambito, a cui si sono accostate modificazioni, relativamente recenti, degli assetti insediativi a seguito della localizzazione di grandi complessi per funzioni direzionali e commerciali, accanto ad interventi puntuali di natura residenziale che hanno interessato i centri urbani esistenti.

Unicamente i centri maggiori di Abbiategrasso, Rozzano, Melegnano e San Colombano al Lambro registrano un trend intercensuario negativo, controbilanciato da dinamiche di crescita rilevanti dei comuni di Cerro al Lambro (+117,5%), Liscate (+98,2%), Rodano (+90,1%), Calvignasco (+94,9%), Carpiano (+70,2%), Vizzolo Predabissi (+139,3%), Zelo Surrignone (+88,7%) e Pieve Emanuele (+75,7%), tutte sostenute da saldi migratori.

L'ambito è interessato anche da ulteriori progetti di sviluppo di attività terziario-commerciali e di servizio rare (complessi sportivi a Basiglio, campo da golf di Tolcinasco a Pieve Emanuele), oltre che da programmi infrastrutturali di diversa consistenza operativa, ma con forti ricadute territoriali: dal progetto dell'interporto merci a Lacchiarella - che, interessa un'area di circa 160 ettari ad uso agricolo, su cui si prevede l'attuazione di complessi edilizi per una superficie coperta di 245.000 mq e che ha, peraltro, incontrato la forte opposizione della comunità locale - all'attivazione del Progetto passante e al quadruplicamento di alcune tratte della rete Fs il cui effetto combinato, esteso all'intera area lombarda, potrebbe modificare il ruolo che il tracciato ferroviario ha rivestito in questo ambito territoriale.

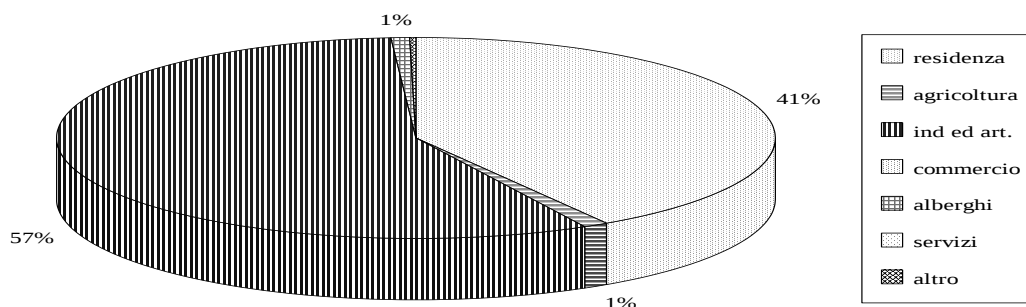
A questi interventi si aggiungono le dinamiche edilizie, che per il 1993 interessano soprattutto fabbricati non residenziali la cui volumetria prevista (pari a 841.487 mc, contro i 587.974 mc della residenziale) ha una destinazione prevalente ad uso industriale ed interessa in particolare i comuni di Rosate e Pieve Emanuele. Molto modesta è invece la quota di fabbricati a destinazione commerciale (1.536 mc) e per servizi (360 mc).

A Pieve Emanuele è stato realizzato un insediamento artigiano (P.I.P.) che ospita circa 30 aziende, terminato solo recentemente (Pim-CCIAA, 1994).

La produzione residenziale in progetto, che interessa soprattutto i comuni occidentali dell'area (Abbiategrasso, Rosate, Albairate, Bubbiano, Motta, oltre a Binasco, Casarile, Lacchiarella e Locate Triulzi nella porzione meridionale dell'area), si attesta su valori relativamente bassi in termini di volumetria complessiva e, pur privilegiando soprattutto tagli di abitazioni medio-piccole, registra una percentuale superiore alla media provinciale di abitazioni con superficie abitabile compresa tra i 110 e i 130 mq (8,01% contro lo 6,45%).

Una quota significativa rispetto alla media provinciale di opere progettate nel 1993 a destinazione residenziale, è in regime di costruzione sovvenzionata (2,2% contro la media provinciale pari a 0,6%), dato significativo del ruolo dell'ambito rispetto ad una domanda insediativa più eterogenea di quella registrata soprattutto negli ambiti settentrionali della provincia.

Graf. 8 - Metri quadri di nuova edificazione relativi a concessioni edilizie rilasciate nel Sud Milano nel 1993



Fonte: CCIAA-Ufficio Statistica (1995)

Il **Legnanese e i comuni del Saronnese**, si connotano come "territori con caratteristiche proprie e differenti" (Oetamm, 1993), sia per condizioni insediative, sia per specificità produttive, sia per saggi di sviluppo, sia per eredità storiche.

Se infatti i comuni del Saronnese (Lazzate, Misinto, Cogliate, Ceriano, Solaro, Cesate) presentano una identità storica ed insediativa che li distingue dall'area della Brianza, la situazione territoriale connotante la realtà del Legnanese è l'urbanizzazione lineare lungo l'asse del Sempione, che presenta una continuità dell'edificato tra Legnano e Gallarate.

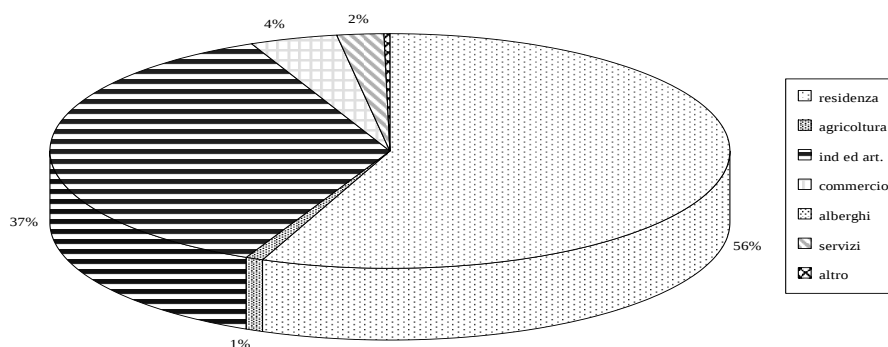
In entrambe le aree l'intervallo intercensuario ha segnato un incremento di popolazione residente (5,67%) prevalentemente legato ad un saldo migratorio positivo più consistente rispetto a quello naturale. E' comunque nel Saronnese che si registra la crescita percentuale più rilevante - che riguarda il comune di Cesate (30,65%) - mentre più omogeneo è il trend dei comuni del Legnanese, dove anche le dinamiche negative, assumono comunque un'entità poco significativa.

Si tratta di due ambiti fortemente dipendenti da poli urbani gravitanti su altre province (in particolare Gallarate, Busto e Saronno) con cui intrattengono forti relazioni, determinate - in particolare per i comuni del Saronnese - da una rete infrastrutturale che presenta qualità migliori per i collegamenti con Saronno rispetto a quelli con Milano.

Anche complessivamente l'area è comunque caratterizzata da buoni livelli di infrastrutturazione legati alla presenza oltre che di una rete autostradale, anche di un diffuso sistema ferroviario potenziato con l'attivazione del Servizio Ferroviario Regionale.

Le concessioni per edilizia residenziale istruite nel 1993 presentano in quest'area una forte concentrazione, che assume nei comuni del Legnanese - soprattutto a Legnano e a Parabiago - intensità maggiore (64 e 51 nuovi fabbricati, rispettivamente progettati per il 1994). Meno consistenti sono invece le opere non residenziali progettate, una percentuale abbastanza rilevante delle quali è destinata al commercio (9,6% del totale), ma comunque inferiore alla volumetria industriale concessa (88,2%).

Graf. 9 - Metri quadri di nuova edificazione relativi a concessioni edilizie rilasciate nel Legnanese e nei Comuni del Saronnese nel 1993



Fonte: CCIAA-Ufficio Statistica (1995)

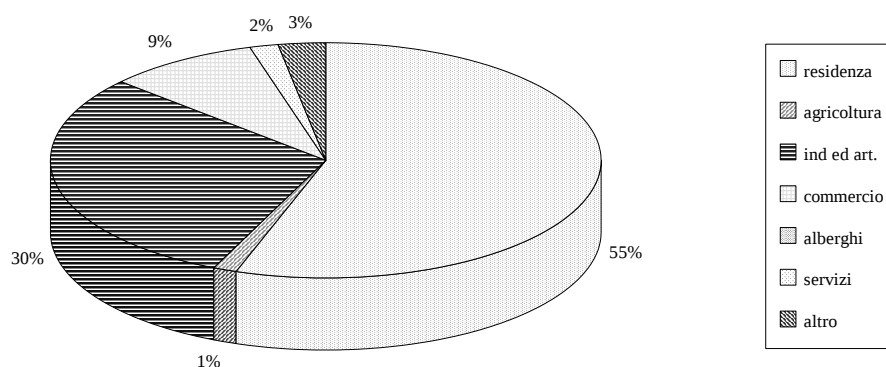
La **Brianza** come il Vimercatese è l'area territoriale che registra i trend più significativi per tutti i tipi di fabbricati, con 1.035.490 mc di volumetria residenziale in progetto e 835.566 mc di non residenziale. Nell'ambito di quest'ultima è prevalente la destinazione industriale (67,59% del volume totale dell'area), sebbene molto rilevante sia anche la destinazione commerciale (19,6%).

Questi dati confermerebbero il carattere maturo dell'area dove, oltre ad un processo di diffusione di contenitori commerciali che ha assunto intensità crescente in particolare lungo alcuni assi infrastrutturali (Comasina), si assiste ad un'ancora prevalente crescita del settore della residenza, peraltro sostenuto da una buona domanda locale.

Tale ruolo della domanda locale è forse l'elemento che meglio sintetizza il carattere peculiare di questo territorio, contrassegnato appunto "da uno sviluppo radicato a livello locale con caratteri propri e peculiari, sia a livello insediativo che a livello economico e nelle pratiche abitative" (Pim, 1993).

D'altronde anche le dinamiche intercensuarie confermano la crescita di popolazione legata soprattutto ad un saldo naturale positivo superiore, anche se in misura molto contenuta, rispetto al saldo migratorio. Sono in particolare i comuni di Paderno Dugnano, Correzzana, Lesmo e Biassono a registrare incrementi di popolazione più rilevanti, a cui fa da riscontro una produzione edilizia nel decennio 1981-1991 altrettanto consistente (soprattutto per i comuni di Paderno, Muggiò, Monza, Lissone, Desio, Seregno, Seveso).

Le opere residenziali in progetto sembrano privilegiare i comuni settentrionali dell'area (come Carate, Verano, Besana, Giussago) ed i comuni occidentali (come Seveso e soprattutto Cesano Maderno) oltre a confermare i trend di crescita passati per Paderno Dugnano, Desio e Lissone. Nell'area si riscontra inoltre una presenza rilevante, superiore cioè alla media provinciale, di abitazioni di taglio superiore ai 96 mq e progettate in regime di costruzione libero (85% dei fabbricati, mentre solo il 6,7% ricade tra le opere convenzionate con Piano di Zona).

Graf. 10 - Metri quadri di nuova edificazione relativi a concessioni edilizie rilasciate nella Brianza nel 1993

Fonte: CCIAA-Ufficio Statistica (1995)

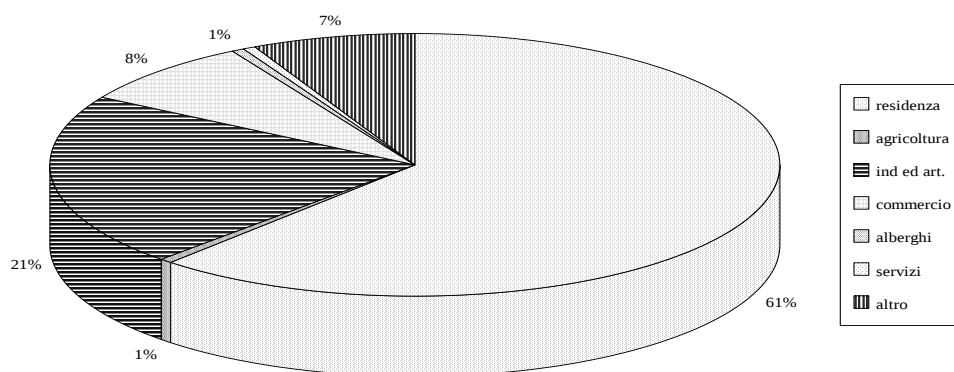
Per la **Prima cintura** i dati intercensuari - dai quali emerge un saldo naturale positivo (24.737) che controbilancia ampiamente quello migratorio negativo (-10.239) - tendono a confermare il processo di espulsione dall'area urbana centrale di popolazione residente e di crescita della corona esterna, dove infatti si riscontra un incremento del patrimonio edilizio.

Tale dinamica sembra rapportabile soprattutto ad una modificazione della domanda insediativa che rimanda a fenomeni di "personalizzazione del consumo", e all'ingresso sul mercato abitativo di gruppi di popolazione con nuovi modelli culturali e capacità di spesa, atti ad orientare diversamente alcuni segmenti di produzione. Villette isolate su lotto e a schiera, lottizzazioni a bassa densità, ma anche nuove aggregazioni residenziali composte da palazzine, oltre a fenomeni di riuso di edilizia residenziale e rurale, sembrano le tipologie più diffusamente realizzate, che sostituiscono i grandi blocchi residenziali realizzati nei decenni passati ai margini della città.

La prima cintura risulta d'altro canto fortemente caratterizzata da un processo di crescita di edilizia non residenziale, che sembra aver privilegiato le destinazioni terziario-commerciali sorte prevalentemente in prossimità degli assi tangenziali, alcuni delle quali di impatto così rilevante da aver modificato sostanzialmente la passata identità di alcuni contesti locali. E' il caso di Assago, il cui sviluppo terziario - eccentrico rispetto al nucleo urbano e posto in diretta prossimità con lo svincolo tangenziale-autostradale - ha portato il comune, uno tra i pochi dell'area milanese, a presentare un numero di addetti (8.000) superiore ai residenti (6.224).

Parte del patrimonio edilizio ad uso residenziale del comune è stato acquistato dal comune di Milano (154 alloggi), grazie ai finanziamenti *ex lege* 118/1985 per l'emergenza casa, da destinare a famiglie sfrattate.

La prima corona è infatti l'area territoriale dove si registrano percentuali più elevate di edilizia in convenzionamento con piano di zona rispetto a quella in regime di costruzione libero: tale formula risulta infatti presente per il 37.9% di volumetria contro il 27.6% registrato nella provincia. A tale condizione può essere rapportato il taglio degli alloggi in concessione nel 1994 che risulta prevalentemente di dimensione medio-piccola.

Graf. 11 - Metri quadri di nuova edificazione relativi a concessioni edilizie rilasciate nella Prima Cintura nel 1993

Fonte: CCIAA-Ufficio Statistica (1995)

1.2.2. VERSO UN RIPOSIZIONAMENTO DEL MERCATO DELL'ABITARE?

Il dato che emerge come significativo della dinamica del mercato edilizio nell'area milanese è la maggiore articolazione della domanda abitativa, nella quale i fattori di "residenzialità" e di "fruibilità" connessi al sistema abitativo sembrano coniugarsi maggiormente alla ricerca di una qualità fisica del "prodotto", legata non solo al valore di posizione dell'immobile, ma anche, più in generale, alla qualità ambientale complessiva dello spazio abitativo.

Così è per il Vimercatese, l'ambito più dinamico della provincia, ma anche per alcune aree - in passato caratterizzate da processi allocativi di grandi insiemi residenziali - che oggi vengono interessate da dinamiche edilizie a bassa densità, oltre che da forme di recupero del patrimonio esistente, con particolare riferimento ai nuclei cascinali presenti soprattutto nel Sud Milano (Infussi 1994).

Se a livello nazionale (Censis, 1994) il trend relativo all'edilizia si caratterizza per un minor numero di concessioni ritirate per la realizzazione di fabbricati residenziali - che calano del 10% tra il 1992 e il 1993 - tale dinamica non sembra riguardare omogeneamente la provincia milanese.

E' stato d'altronde osservato come le condizioni del rilancio dell'edilizia privata, avvertite all'inizio del 1994, siano risultate fortemente selettive nei confronti del territorio. La spinta alla ripresa è venuta cioè, in ambito nazionale, dalla vivacità delle "piccole capitali dell'economia reale" (Censis, 1994) che da sole hanno assicurato buona parte dell'accelerazione cercata.

Tale processo, che per la situazione milanese si traduce nella crescita di opere in progetto in comuni esterni alla prima cintura, va ad avvalorare l'ipotesi inizialmente avanzata circa l'esistenza di "sistemi locali" eterogenei (intesi qui alla Dematteis, cioè, come reti di interazioni tra soggetti locali che intrattengono potenziali relazioni con l'esterno, relazioni che si sedimentano nel territorio)

all'interno della stessa provincia, non appiattibili entro un generico riferimento al concetto unificante di area metropolitana che tende ad organizzare l'intero territorio entro un raggio sempre più ampio e secondo logiche di periferizzazione banalizzante.

Se per alcuni ambiti - in particolare quelli della Prima corona e del Sud Milano - lo sviluppo ripropone modelli di espansione dipendenti dell'area urbana centrale (Milano), spesso non integrati tra loro e neppure con le preesistenze (a volte del tutto annullate), si riscontrano d'altro canto realtà che esprimono forti identità locali e in cui lo stesso processo di espansione si sviluppa a partire da centri preesistenti.

Il ruolo di serbatoio residenziale dei centri di corona, con conseguente accresciuto peso degli spostamenti residenziali interni all'area metropolitana (Pim, 1993), non interessa infatti l'intera provincia dove al contrario si assiste - soprattutto per gli ambiti settentrionali della Brianza e del Vimeratese - ad una capacità di integrazione e stabilizzazione della popolazione immigrata, oltre che ad una rilevante autonomia abitativa e della struttura economico-occupazionale. Condizioni queste che hanno innescato una domanda di reti infrastrutturali più efficienti soprattutto per i collegamenti interperiferici, in passato poco considerati, in particolare per quanto attiene alla rete di trasporti pubblici.

La presenza di condizioni eterogenee che rimandano da un lato a forme di "radicamento territoriale", dall'altro a dinamiche recenti di espansione residenziale di carattere esogeno, ripropone l'idea dell'attivazione di un processo trasformativo importante, non solo relativamente alla fisicità di questi territori, ma anche alle pratiche di vita e alla diversificazione dei ruoli tra città centrale e sistema dei centri dell'area metropolitana. Un processo che produce l'erosione del meccanismo di identificazione tra popolazione e municipalità, come risulta evidente in alcuni ambiti di recente sviluppo in cui, peraltro, particolarmente alto è il ricambio di popolazione (flussi migratori del Sud Milano).

Nuova morfologia sociale, questa, che si sovrappone ai confini amministrativi esistenti e che ripropone la necessità di ripensare l'estensione dell'urbano non più in termini di aree di prima cintura o di seconda cintura - secondo un modello omogeneizzante che prescinde dalle specificità locali e dall'importanza che queste rivestono rispetto all'innescare di processi di tipo endogeno.

Il territorio metropolitano diventa il luogo di nuove forme di regolazione che debbono confrontarsi con il locale. La globalizzazione dell'economia, che aumenta l'indifferenza localizzativa delle grandi imprese e le scelte di investimento del capitale finanziario, si accompagna ad una rivalorizzazione del locale che coincide con una riscoperta consapevole delle diversità, delle specificità dei contesti, riscontrabile evidentemente anche nell'ambito milanese.

E' anche su questa eterogeneità che si afferma la capacità dell'intera area milanese di proporsi come ambito capace di "attrarre attività e fattori produttivi internazionali e di svolgere funzioni avanzate proiettate in una dimensione globale", poiché è anche su questo aspetto che si misura la qualità urbana complessiva dell'area.

IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE

Si è più volte sottolineata l'importanza che la dotazione infrastrutturale di una città ha nel determinare le sue chance di sviluppo futuro, sia come fattore funzionale di base essenziale al funzionamento dello stesso sistema metropolitano, sia come condizione indispensabile alla sua collocazione e partecipazione attiva nella rete internazionale dei flussi e degli scambi.

Una metropoli del rango di Milano rischia di essere relegata al ruolo di periferia se non adegua la propria capacità di "comunicare", intesa nel senso più vasto, alla complessità delle dinamiche di sviluppo che caratterizzano le sfere d'azione umane e ai bisogni ormai sempre più extra-territoriali di presenza e movimento degli attori. Oltre a ciò va ricordato come, insieme ai vantaggi derivanti dalla possibilità di mantenere un livello di competitività elevato sul piano internazionale, alle opere di adeguamento infrastrutturale conseguano notevoli benefici indotti in termini di attività collegate e di presenze attratte, che pure contribuiscono all'elevazione e al rafforzamento delle performance economiche di sistema.

A distanza di circa due anni dall'ultima verifica effettuata in questo senso (Ufficio Studi CCIAA, 1992) si è ritenuto opportuno procedere ad un aggiornamento dello stato dell'arte, almeno per quei progetti inerenti il capoluogo lombardo ed il suo intorno che maggiormente influenzano la possibilità di rafforzamento del suo ruolo all'interno del sistema a rete nazionale ed europeo.

L'indagine ha inteso evidenziare in particolare lo stato delle infrastrutture esistenti, i progetti in corso di costruzione e definizione, i tempi e le modalità di realizzazione.

Le informazioni relative al sistema infrastrutturale della provincia di Milano sono desunte da un'analisi documentale condotta sia su strumenti di programmazione predisposti dagli enti competenti, sia da documentazione di aziende di trasporto di livello regionale e nazionale, sia da ricerche sul tema curate da Unioncamere Lombardia (febbraio 1995), Pim (1989), Class (1993), Camera di Commercio (1993), completati dalla rassegna stampa.

La scelta di procedere ad una ripartizione tra sistema infrastrutturale in rete e sistemi funzionali per la mobilità, discende da considerazioni che rimandano alle diverse relazioni che tali strutture intrattengono con il territorio e ai diversi impatti prodotti.

Se infatti nel sistema in rete prevalgono le dimensioni circolatoria e connessionista che acquistano un ruolo diverso in relazione alle caratteristiche dei tracciati e ai livelli di interconnessione garantiti tra le stesse infrastrutture e attivano direzioni di movimento molteplici nello spazio, i sistemi funzionali rivestono un ruolo di "nodi" in cui si attiva la connessione tra reti e tra queste e il territorio.

Gli interporti, gli aeroporti, le stazioni, rappresentano cioè luoghi nel territorio in cui la connessione tra reti diverse acquista una dimensione fisica, in cui è riconoscibile l'effetto dell'interazione di infrastrutture diverse, che traduce spesso la sovrapposizione di relazioni materiali e immateriali. Si tratta evidentemente di sistemi complementari e sinergicamente coesi che espletano una funzione determinante nel definire l'efficienza complessiva del sistema della mobilità di un'area, in termini di livelli di accessibilità - non solo locale, ma anche regionale e nazionale - garantiti.

2.1. IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE IN RETE

2.1.1. LA RETE SU GOMMA

Le opere in progetto relative alla rete infrastrutturale su gomma della provincia interessano prioritariamente interventi di adeguamento e potenziamento di assi esistenti, tanto di tipo autostradale, quanto provinciale e statale, pensati per soddisfare una domanda di mobilità sempre più diffusa. Questo argomento ripropone l'annosa questione della scarsa capacità di controllo delle ragioni che generano domanda di mobilità, derivante a sua volta dalla scarsa interrelazione tra scelte localizzative e politiche infrastrutturali: più volte è stata ribadita la necessità di una maggiore integrazione dei trasporti nell'ambito di politiche strategiche di assetto del territorio, e tale necessità è stata finalmente colta, almeno nominalmente, in diversi documenti di piano (non ultimi i recenti studi di aggiornamento del piano regionale dei trasporti).

I processi di espansione residenziale, ma anche di funzioni commerciali e terziarie dell'ultimo decennio, sono stati più spesso determinati da logiche di carattere immobiliare, sovente indifferenti a valutazioni inerenti l'offerta infrastrutturale. Le strade mercato come la Valassina, la Comasina, la Paullese, la strada padana inferiore e superiore - lungo le quali contenitori commerciali di diversa natura si sono insediati, inducendo spesso la necessità di adeguare gli assi stradali ai nuovi flussi di traffico indotti -, l'espansione residenziale a bassa densità che ha interessato soprattutto l'area del Sud Milano e l'ambito orientale della Provincia secondo logiche allocative del tutto sganciate dalla esistenza di assi stradali e sistemi di trasporto pubblico efficaci, sono solo alcuni degli esempi più noti, relativi alle evidenti discrasie tra fase di programmazione infrastrutturale e dinamiche insediative, regolamentate unicamente a livello locale dai Piano Regolatori Generali dei comuni.

Responsabilità politiche, organizzative e gestionali, difficoltà di coordinamento della politica di intervento tra Regione ed Enti locali, carenza di flussi finanziari adeguati e certi, rigidità del sistema del trasporto pubblico locale, sono le difficoltà più volte riconosciute come alla base della scarsa rispondenza tra programmi infrastrutturali e politiche di assetto del territorio.

In quest'ottica, anche le opere in corso di programmazione, di seguito sinteticamente riassunte, ripropongono uno sterile elenco di interventi non sempre costitutivi di un sistema integrato e agganciato in modo interattivo a progetti insediativi di impatto significativo per la mobilità complessiva.

La rete autostradale. Appare evidente come le opere in corso di realizzazione e quelle progettate, rispondano a logiche tese a risolvere non solo una domanda pregressa, come nel caso degli ampliamenti con terza corsia di assi esistenti, ma si integrino anche nel quadro di progetti a breve-lungo termine che riguardano grandi funzioni da insediare sul territorio. E' il caso degli interporti merce di Lacchiarella e di Segrate, ma anche del progetto Malpensa 2000, e del progetto del polo esterno della fiera milanese da insediare sull'area della raffineria a Pero-Rho; tutti interventi

accompagnati da programmi di potenziamento delle infrastrutture esistenti, in particolare di tipo autostradale.

Più nel dettaglio, i progetti in cantiere riguardano l'ampliamento con terza corsia sia della A8 da Milano a Gallarate, su cui è previsto un nuovo svincolo a Legnano (costo 70 miliardi), sia della A4 sul tratto da Milano a Novara, da realizzare in concomitanza con la nuova linea ferroviaria ad alta velocità Torino-Milano. Questi interventi si completano con il riordino dello svincolo di Sesto S. Giovanni e con l'eliminazione della rotonda di Cinisello.

Tutti gli interventi sopracitati sono previsti in autofinanziamento, i primi di competenza della società Autostrade Spa, concessionaria della rete, il terzo delle autostrade Torino-Milano Spa.

Più articolato il quadro degli interventi relativi alla realizzazione di bretelle e raccordi autostradali per alcuni dei quali è previsto un contributo statale. Tra questi: la bretella Magenta-Boffalora (A4) - Castano Primo - Malpensa (finanziamento previsto di 100 Mld); l'itinerario pedemontano Varese-Bergamo per il tratto Seregno-Vimercate (tratto centrale della Gronda intermedia), per cui è stato previsto un finanziamento pubblico di circa 200 Mld; la terza corsia per la nuova Comasina da Seregno allo svincolo di Cormano sulla A4; il completamento della Rho-Monza da Novate a Rho, e della bretella per il centro intermodale di Segrate (concessionario: Serravalle Spa, 95 Mld di finanziamento previsto); la bretella che raccorda lo svincolo autostradale di Binasco (A7) allo svincolo di Melegnano sull'autostrada A1 interessando l'interporto merci di Lacchiarella, per il cui finanziamento sono stati stanziati nei trienni 85-87 e 91-93 100 Mld.

La viabilità "ordinaria". Tale sistema - comprendente strade statali e provinciali di interesse non locale, oltre al primo lotto della gronda intermedia con la variante di Solaro-Saronno-Uboldo, già finanziato con precedente provvedimento - è interessato da proposte di finanziamento triennale 1994-1996, riguardanti interventi diffusi di riqualificazione, ampliamento, ammodernamento e completamento di svincoli e di tratti stradali esistenti.

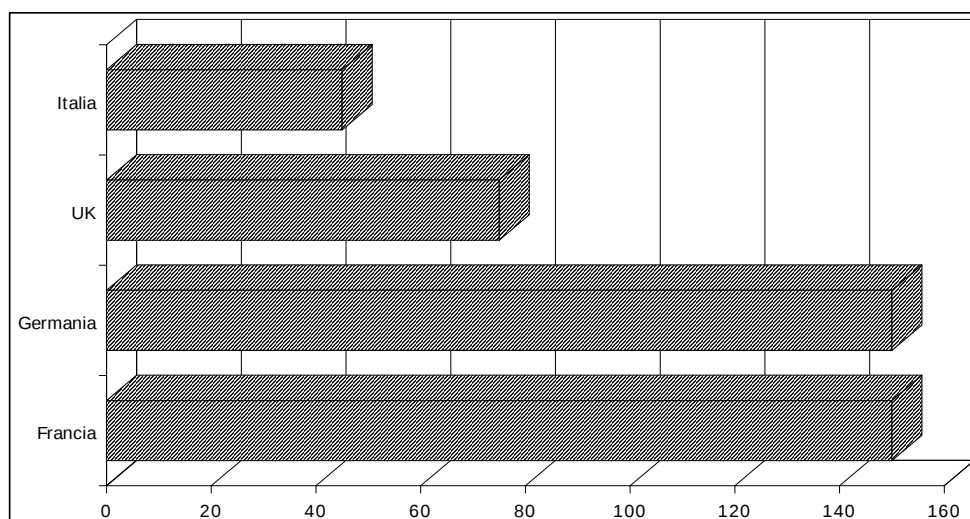
Sono in particolare coinvolte nel piano triennale dell'Anas per un complessivo finanziamento di 515 Mld: la ss 36 tra Giussano e Suello; la ss 527 tra Milano e Varese nel tratto Legnano (A8)-Seregno; il completamento della doppia carreggiata tra la tangenziale di Milano e la sp 164; gli svincoli di San Donato e Peschiera Borromeo relativamente alla ss 415.

Accanto a questi interventi, l'Anas ha messo a bilancio, sempre per il triennio 1994-1996, progettazioni esecutive relative a opere di completamento e riqualificazione di tratti di strade statali e provinciali, tra cui: la ristrutturazione della ss 11 tra Magenta e Settimo Milanese; la realizzazione di un nuovo ponte a Turbigo sulla ss 341; la riqualificazione della sp 39-13 Cerca da Melegnano ad Agrate; la realizzazione della nuova ss 11 mediante la riqualificazione in sede della sp 103 Cassanese nel tratto Pioltello-Cerca; il completamento tra Peschiera Borromeo e Spino d'Adda.

A fronte di tale quadro progettuale è particolarmente interessante notare come - malgrado il forte peso tradizionalmente assunto nel nostro Paese dal trasporto privato su gomma a scapito dei sistemi di trasporto pubblico o alternativi - la dotazione di infrastrutture viarie misurata in relazione alla popolazione risulti inferiore rispetto a quella dei principali Paesi europei (Graf. 1). Ciò accentua la

negatività del giudizio sull'adeguatezza del nostro assetto infrastrutturale trasportistico, il quale oltre ad apparire arretrato in relazione alla più generale "concezione" del trasporto che ne caratterizza le modalità di utilizzo (anche per il trasporto merci la quota su rotaia continua ad essere quasi irrilevante), proprio se misurato in funzione di tale concezione risulta particolarmente insufficiente.

Graf. 1 - Km di infrastrutture viarie per 1000 abitanti nei principali paesi europei



Fonte: Consulta Generale delle costruzioni (1995)

2.1.2. I COLLEGAMENTI FERROVIARI

In questo ambito rivestono un ruolo di interesse i progetti che si inscrivono nel programma per la realizzazione dell'alta velocità ferroviaria come il quadruplicamento veloce della tratta Melegano-Bologna, Milano Certosa-Torino, Pioltello-Treviglio, e l'innesto dei quadruplicamenti veloci sulla cintura di Milano con riordino dell'accessibilità alla stazione Centrale, a cui si aggiungono i programmi relativi all'intermodalità che comporteranno la costruzione dei centri di Lacchiarella e Segrate con adeguamento delle linee di accesso agli impianti merce.

Queste opere, inserite nel contratto di programma 1993-1995 firmato da Ministero e Fs (6.500 miliardi stanziati), si completano con progetti strategici da realizzare entro il 1999 tra cui: il quadruplicamento della tratta Rogoredo-Genova e l'interconnessione a Lacchiarella con sistema Alta velocità; il raddoppio della linea Abbiategrasso-Mortara, con connessione al nodo di Novara; il completamento della cintura a Sud; il quadruplicamento della Como-Seregno (itinerario internazionale del Gottardo) e dell'itinerario delle merci est-ovest medio padano (itinerario internazionale del Frejus).

La questione relativa alla riorganizzazione del nodo di Milano in relazione all'attuazione di progetti strategici come appunto l'alta velocità, induce alcune considerazioni che rimandano al processo di valorizzazione dei nodi della rete ferroviaria ristrutturata, non sempre coincidenti con le stazioni centrali. Nel caso di Milano, l'arrivo dell'alta velocità interesserà infatti anche le stazioni di Milano-Certosa per la tratta Torino-Venezia e Milano-Rogoredo per la tratta Milano-Bologna, stazioni

peraltro inserite in contesti territoriali in trasformazione, dove cioè esistono aree disponibili, risultato di un processo di riconversione produttiva.

L'interesse manifestato negli ultimi anni per l'attuazione degli interventi sulle reti infrastrutturali che si accompagnano al programma Alta Velocità Ferroviaria è riconducibile - oltre che agli effetti sul funzionamento e sul disegno complessivo del sistema della mobilità - anche al fatto che essi comporteranno il riutilizzo delle numerose aree di proprietà delle Fs disponibili alla riconversione nell'area urbana, con conseguenze di impatto territoriale e di recupero funzionale di grande rilievo, tali da influire pesantemente (e si spera positivamente) sul disegno complessivo del volto della città e sulla sua qualità funzionale intrinseca.

Considerata la rilevanza che la realizzazione dell'alta velocità ha nel determinare l'attestazione del livello di competitività del sistema Paese nel confronto internazionale, e l'importante ruolo del nodo milanese sia nella organizzazione della rete sia nella valorizzazione dei benefici che ne deriveranno, vale la pena ricostruire lo stato dell'arte e le prospettive realizzative del progetto complessivo.

Il *progetto Alta Velocità* italiano nasce nel 1991 con la creazione della società TAV a capitale misto pubblico-privato, separata in senso economico e finanziario dalla rete ordinaria FS.

Le linee individuate sono, sull'asse di collegamento nord-sud: la Milano-Bologna (199 Km), la Bologna-Firenze (78 Km), la Firenze-Roma (262 Km), la Roma Napoli (220 Km); sull'asse di collegamento ovest-est: la Torino Milano (128 Km)-Lione, la Milano-Verona (117 Km) e la Verona-Venezia (102 Km).

La realizzazione di tali linee è stata affidata - fra numerose polemiche causate dall'assenza di forme di competizione o pubblicità formale - a General Contractor appartenenti ai tre grandi gruppi industriali italiani (Iri, ENI, Fiat), e prevede l'utilizzo di provvedimenti di carattere istituzionale tesi alla creazione di enti "ad hoc", di leggi speciali, Protocolli di Intesa, Programmi Direttori, Accordi di Programma, che coinvolgono le maggiori aree metropolitane italiane.

Malgrado l'avvenuta definizione di tutti i criteri normativi e i parametri realizzativi necessari, l'opera di realizzazione ha subito un notevole ritardo a causa non tanto (o comunque non solo) di problemi finanziari, ma soprattutto di impedimenti derivanti dalla complessità dei processi decisionali e dalla scarsa attitudine mostrata dai soggetti coinvolti alle più avanzate pratiche di concertazione e di pianificazione, come evidenziato nella successiva scheda.

Scheda 1.

• **QUADRO REALIZZATIVO DEL SISTEMA DI ALTA VELOCITÀ NAZIONALE**

L'unico tratto interessato dal progetto Alta Velocità nel quale si sia già conclusa la conferenza di servizi è la Roma-Napoli.

Si avvicina la soluzione delle difficoltà per la realizzazione del tratto Milano-Bologna a seguito della firma dell' accordo per il nodo di Bologna, l' avvicinamento delle posizioni di Regione

Toscana ed FS circa il tracciato Firenze-Bologna e le posizioni più morbide della Coldiretti, pronta a collaborare per la determinazione degli indennizzi da attribuire per gli espropri delle aree interessate al tracciato ferroviario.

Restano irrisolti i problemi relativi all' attraversamento di Modena ed alla netta opposizione al progetto da parte dei Comuni del Mugello.

Le maggiori difficoltà per la realizzazione dei diversi progetti nascono per lo più da fattori decisionali legati all'alto numero di Enti coinvolti, che attendono di trovare in buona parte soluzioni nell' utilizzo delle Conferenze di servizi, istituite dalla L.241/90 al fine di accelerare le procedure di approvazione di Progetti riguardanti più Amministrazioni Pubbliche. Gli accordi raggiunti nella conferenza sostituiscono infatti a tutti gli effetti le procedure amministrative richieste.

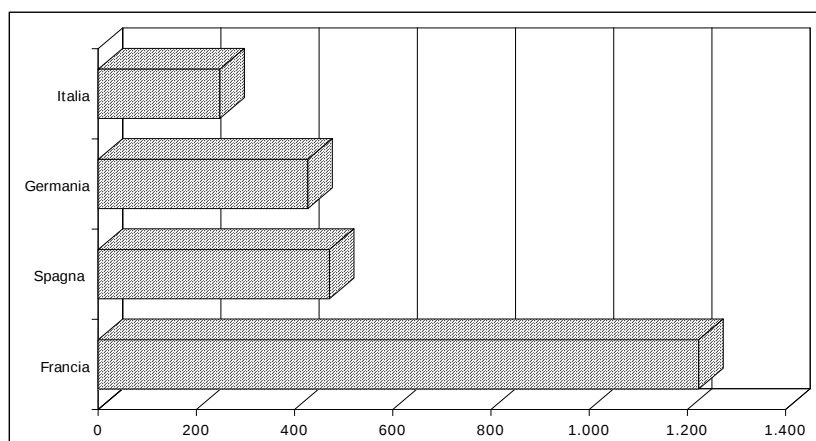
La L. 537/93 inoltre - ad integrazione della 241/90 - affida al Presidente del Consiglio poteri sostitutivi in caso di mancato raggiungimento di unanimità all' interno delle Conferenze, fornendo dunque uno strumento che, seppure giudicato da molti "centralista" ed irrispettoso delle autonomie locali, finisce di fatto per favorire il superamento di controversie altrimenti di difficile soluzione.

Per quanto riguarda la linea Torino-Milano la relativa Conferenza di Servizi è stata bloccata dal Tar, mentre per le altre linee le Conferenze non sono state ancora stituite.

Tale ritardo non lascia senz'altro ben sperare circa la possibilità del sistema nazionale di confrontarsi a pari livello con le capacità espresse dal contesto europeo, peraltro già da due anni fortemente sollecitato dagli organismi comunitari (si pensi a quanto scritto sull'argomento nel Libro Bianco intitolato ai temi della crescita, della competitività e dello sviluppo, da noi citato lo scorso anno a proposito di questa tematica) a considerare l'Alta Velocità come uno dei principali fattori di sostegno al suo sviluppo futuro.

Con i suoi 248 Km di rete ad Alta Velocità realizzati al 1994 (direttissime Settebagni-Città della Pieve-Arezzo-Firenze), l'Italia risulta infatti (Graf. 2) in posizione nettamente svantaggiata rispetto ai principali paesi della comunità.

Graf. 2 - Dotazione di Km di linee ad alta velocità in alcuni Paesi Europei



Fonte: *Impresa Ambiente* n. 4/1995

Oltre che alla definizione della posizione competitiva e della integrabilità nelle reti di comunicazione internazionale, le preoccupazioni relative ai ritardi realizzativi delle linee si riconducono alla conseguente circa i rischi di svalorizzazione dei vantaggi economici diretti che normalmente si connettono alla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali.

In particolare studi condotti in paesi già dotati di linee ad alta velocità quali Giappone e Francia, hanno evidenziato la rilevanza economica di tali realizzazioni (Tab.1), e il loro efficace impatto su una ampia gamma di attività produttive: certamente su quelle direttamente connesse al settore dei trasporti - con notevoli stimoli apportati anche ad attività poco competitive in ambito europeo, come l'hi-tech legato alla produzione di materiale rotabile e il controllo e lo sviluppo delle tecnologie ambientali - ma non solo (Tab. 2) a quelle.

Tab. 1 - Potere attivante di ciascun miliardo di lire investito

settori	produzione (Mld)	valore aggiunto (Mld)	occupazione (Unità)	importazione (Mld)
Linea-nodi	1,579	0,897	15,6	0,105
Materiale rotabile	1.748	0,786	12,1	0,201
totale	1,757	0,879	15,04	0,122

Fonte: Impresa ambiente, 1995

Tab. 2 - Settori attivati dagli investimenti in alta velocità

a) settori maggiormente coinvolti	
Linea-nodi	Materiale rotabile
Costruzioni ed opere pubbliche	Costruzioni altri mezzi di trasporto
Costruzioni altri mezzi di trasporto	Costruzioni ed opere pubbliche
Minerali non metalliferi	Minerali e metalli ferrosi e non
Servizi	Prodotti in metallo
Produzioni in metallo	Servizi
Minerali e metalli ferrosi e non	Macchine agricole ed industriali
Trasporti interni	Materiali e forniture elettriche
b) settori solo marginalmente coinvolti	
Alimentari e bevande	Servizi ricreativi e culturali
Agricoltura e zootecnia	
c) altri settori coinvolti	
Legno	Carta, editoria
Gomma e plastica	

Fonte: Impresa ambiente, 1995

La necessaria integrazione funzionale dell'alta velocità con il sistema infrastrutturale esistente, trova attuazione nel progetto di interconnessione delle reti Fnm e Fs che vede nell'apertura del Passante (Scheda 2) l'elemento determinante per la piena definizione del *Servizio Ferroviario Regionale*.

Con le sue 270 stazioni tale servizio consentirà, oltre al miglioramento dell'accessibilità a scala regionale, anche di ripensare alle politiche territoriali in un'ottica policentrica, in cui le stazioni diventano cioè "strutture portanti" di un sistema reticolare.

Il Servizio Ferroviario Regionale (Sfr) nasce, infatti, come nuova organizzazione in termini di rete e di servizio di trasporto su ferro in Lombardia, strutturata su tre livelli:

- un livello comprensoriale che da Milano si dirama in un ampio bacino di gravitazione del capoluogo, con treni e fermate in ogni stazione;
- un livello regionale che connette da Milano i poli del servizio comprensoriale senza fermate intermedie, allargando la sua maglia ai più lontani poli lombardi;
- un livello interpolo che collega direttamente i poli esterni senza l'intermediazione di Milano.

Scheda 2.**• STATO DI AVANZAMENTO DEL PROGETTO PASSANTE FERROVIARIO**

A 12 anni dall'inizio dei lavori, il Passante ferroviario - 13 km di percorso sotterraneo, dalla stazione di Porta Vittoria a Garibaldi, finalizzati a raccordare le linee ferroviarie di nord-ovest con quelle di sud-est - sarà aperto nella sua prima tratta (ingresso nel tunnel dalla stazione di Bovisacertosa sino a Garibaldi-Repubblica e Porta Venezia) nel 1996. Il costo del progetto ammonta a 1.593 miliardi già erogati, a cui vanno sommati 1.615 milioni per il completamento dell'ultimo chilometro del tratto finale di galleria e 200 milioni per la realizzazione della stazione sotterranea di Porta Vittoria.

E' di questi giorni (maggio 1995) la notizia del parziale superamento dei problemi per la realizzazione della Stazione di porta Vittoria, da attivarsi con fondi MM (60 miliardi) destinati ai lavori per galleria, scavo, stazione sotterranea, binari.

Per il 2000 è prevista invece l'apertura completa del Passante, su cui dovrebbe transitare un convoglio ogni tre minuti (secondo una stima del Comitato per la realizzazione del Passante).

2.2. I SISTEMI FUNZIONALI PER LA MOBILITÀ**2.2.1. AEROPORTI**

Per quanto attiene al sistema aeroportuale, un interesse particolare va accordato all'*aeroporto di Malpensa* che comporta sia opere infrastrutturali di collegamento con la regione, sia programmi integrati relativi al sito aeroportuale (Progetto Malpensa 2000). Per l'ultimazione dello scalo intercontinentale bisognerà attendere il 1997, data in cui è previsto anche il miglioramento (ma non il totale completamento) dell'accessibilità stradale e ferroviaria, programmata in un'ottica di piena integrazione del sito aeroportuale all'area.

Per quanto riguarda quella stradale, essa rimane da completare con la bretella ferroviaria Fnm di collegamento Bivio Sacconago-Aerostazione e con il raddoppio della Saronno-Busto Arsizio. Allo stato attuale tale opera è compiuta nella tratta Milano-Saronno (quadruplicamento della rete Fnm) e verrà ultimata nel 1999, fatta salva la possibilità di reperire il finanziamento necessario, stimato intorno ai 465 Mld.

La Società Autostrade si è inoltre impegnata a completare il potenziamento della A8 entro il 1996 ed a procedere a studi di fattibilità per il collegamento con le Autostrade A4 (Milano-Torino), A7 (Milano-Genova) ed A26 (Genova-Sempione).

Per l'accessibilità su gomma, oltre ai previsti completamenti e ampliamenti sia della A8 Milano-Gallarate (con il nuovo svincolo di Legnano) sia della ss 336 e della A4 Milano-Novara, importanti interventi riguardano la rete statale e si inscrivono nell'obiettivo di integrare il sito al contesto estendendo le esternalità legate alla realizzazione del progetto Malpensa 2000 su un ambito territorialmente più vasto.

Il programma di potenziamento della struttura aeroportuale di Malpensa e di sviluppo economico dell'area si pone in linea con la tendenza a promuovere su siti aeroportuali progetti integrati (si pensi a Roissy con Roissypôle e Roissytech, a Lione con Satolas, a Parigi con Orlytech), finalizzati alla realizzazione di aree attrezzate per l'insediamento di attività produttive caratterizzate da spiccata valenza internazionale o da particolari qualità di eccellenza, oltre che della logistica e dei servizi. La condizione attuale evidenzia tuttavia come la premessa condizionata dai lunghi tempi di attivazione delle strutture e dalle difficoltà realizzative, non abbia certo funzionato da incentivante alla impostazione di programmi di investimento nel campo dei servizi indotti e più in generale nella possibilità di fare di Malpensa 2000 un "catalizzatore di imprenditorialità sul territorio".

Scheda 3.

● SINTESI DELLO STATO DELL'ARTE PER MALPENSA 2000

Il progetto Malpensa 2000 viene ufficialmente approvato e finanziato nel 1989 ma, a seguito di intoppi di ordine procedurale e finanziario, i cantieri aprono a pieno ritmo solo nell'ottobre 1993. L'obiettivo è il graduale e continuo potenziamento dello scalo aeroportuale attraverso la realizzazione di nuove infrastrutture accanto a quelle già presenti, da completare entro il 1998, per arrivare ad un recupero di circa 7 milioni di passeggeri, attualmente dirottati su altri scali europei a causa della saturazione dell'area locale.

Attualmente si lavora a due cantieri: il primo per il potenziamento dell'attuale Aerostazione Malpensa Nord, il secondo per la realizzazione della nuova Aerostazione posta ad ovest delle piste esistenti.

Il progetto avrebbe dovuto essere agevolato dal parere favorevole - e dal connesso stanziamento di fondi finanziari - espresso nel 1994 dalla Comunità Europea attraverso la Commissione Christophersen, che lo subordinava alla preventiva realizzazione della linea ferroviaria Milano-Malpensa (attualmente in fase di realizzazione su tratta delle FNM) e all'apertura del Passante.

A causa di dubbi fraintendimenti e indeterminatezze politiche il progetto Malpensa 2000 è stato espulso in questi giorni dai 14 progetti ritenuti prioritari dall'Europarlamento. Tuttavia i lavori, come assicurato dalla Sea, non si fermeranno, non essendo in discussione i finanziamenti complessivi

per il progetto bensì solo i 60 miliardi destinati a copertura parziale degli interessi sui fondi Bei. Tali finanziamenti sono così distribuiti: autofinanziamento Sea (600 Mld), contributo statale (934 Mld), Finanziamenti Banca Europea degli Investimenti (400 Mld), fondi Ceca (60 Mld), contributi di altre aziende (6 Mld).

Da sottolineare inoltre la posizione della Commissione Europea che resta favorevole a Malpensa 2000 e che quindi potrà premere per un reinserimento di questo progetto tra quelli prioritari per lo sviluppo continentale.

Le risultanze emerse da una serie di seminari e incontri sul tema dell'impatto economico-territoriale indotto dal potenziamento aeroportuale di Malpensa (Comitato Malpensa 2000, 1993), hanno in effetti evidenziato la necessità di riorientare le strategie verso una pianificazione a scala vasta, che coinvolga attivamente la Regione e che consenta di comunicare certezze alle comunità locali ed agli operatori, e di dotare la Sea di nuovi strumenti di promozione e di gestione degli investimenti necessari. Ciò al fine di tradurre in interventi i progetti pensati per la definizione di una "città aeroportuale, di un'area ponte verso l'Europa e verso altri continenti, crocevia di un fitto reticolo di relazioni internazionali".

All'interno di queste opzioni, la questione della accessibilità su ferro e su gomma all'aeroporto riveste un aspetto decisamente importante per gli esiti complessivi e per il ruolo che gli si vuole attribuire. Se infatti gli studi condotti hanno stimato che circa il 70% dell'utenza potenziale proviene dall'area lombarda, l'organizzazione del servizio ferroviario e autostradale non può risolversi unicamente a scala regionale, qualora si intenda fare di Malpensa una piattaforma multimodale di trasporto che attivi una domanda di relazioni a scala internazionale per tutto il nord Italia. Va notato come, invece, il previsto collegamento tramite Fnm e Passante non offra la possibilità di una effettiva integrazione con il sistema di trasporto sulle lunghe percorrenze, se non attestandolo ancora sul nodo di Milano Centrale.

Questo aspetto acquista importanza in vista dell'apertura in territorio svizzero della galleria sotto il Gottardo, che potrebbe attribuire un ruolo diverso all'aeroporto anche in rapporto alla possibilità di attrarre passeggeri e merci da un bacino comprendente anche l'area elvetica.

Alla ricerca di una funzionalità complessiva del sistema aeroportuale, si aggiunge dunque la questione relativa all'integrazione di Malpensa al contesto, la quale dovrebbe superare la visione dell'aeroporto come corpo estraneo al territorio e generatore di flussi orientati unicamente verso Milano. Una questione la cui soluzione è possibile solo a partire dalla definizione di alcuni problemi aperti che riguardano: l'inadeguatezza della rete viaria e ferroviaria che comprime l'accessibilità aeroportuale; la mancanza di un'autorità che coordini e programmi l'attuazione di strategie sul sito; la ricerca di una programmazione anche per l'insediamento di funzioni compatibili, non solo direttamente e spontaneamente indotte dall'attività aeroportuale.

● **LE PROPOSTE DELLA COMUNITÀ ECONOMICA PER ACCELERARE LO SVILUPPO DI MALPENSA 2000**

Considerato il ruolo attribuibile alle problematiche procedurali e finanziarie nella determinazione dei lunghi tempi di attesa che caratterizzano la realizzazione del progetto Malpensa 2000, l'ultima consultazione Delphi effettuata dalla Camera di Commercio (Ufficio Studi-SISIN 1995) ha voluto raccogliere le opinioni degli operatori e delle loro rappresentanze circa le possibili modalità di accelerazione e le formule gestionali ritenute opportune per una maggiore sicurezza realizzativa.

Le proposte valutate favorevolmente dal Panel sono:

- ★ la proroga cinquantennale dello status giuridico di Sea in modo da garantire la redditività degli investimenti privati con tempi sufficientemente lunghi (la qualifica privata del sistema aeroportuale milanese scadrà nel 2022 e, in mancanza di una proroga, a questo termine lo Stato rientrerebbe in possesso di tutte le infrastrutture costruite nel frattempo);
- ★ un'azione per il riassetto giuridico-amministrativo di Sea da parte del mondo produttivo milanese, che dovrebbe adoperarsi per ottenere l'approvazione di una nuova normativa in grado di garantire che lo sviluppo del sistema aeroportuale possa essere gestito con autonomia decisionale;
- ★ l'esonero dall'approvazione, da parte degli Enti locali, dei progetti esecutivi di attuazione del Piano Regolatore Aeroportuale, che è stato concesso per Malpensa (L. 67/1988, art. 14) e che potrebbe essere confermato ed esteso agli altri aeroporti lombardi;
- ★ il collocamento della Sea presso l'azionariato diffuso, rinunciando alla maggioranza pubblica e allargando la partecipazione a operatori economici privati sul modello della British Airport Authority (Baa) (la pubblica amministrazione tuttavia continuerebbe a controllare le decisioni di interesse generale).

Un punto sul quale il panel si è schierato invece decisamente contro: l'ingresso della Regione Lombardia in Sea; questa valutazione è stata sostenuta sottolineando il rischio di portare all'interno delle società aeroportuali le difficoltà e le divisioni che hanno caratterizzato negli ultimi anni il governo regionale.

2.2.2. INTERPORTI E INTERMODALITÀ

La polverizzazione delle strutture intermodali in numerosi centri, spesso privati, sembra l'elemento caratterizzante la situazione lombarda, e più in particolare milanese. Si concentrano infatti sull'area gravitante intorno o su Milano ben quattordici centri intermodali, con caratteristiche dimensionali e funzionali, nonché di traffico merci stimato, molto eterogenee (Tab.3).

Tab 3 - I centri intermodali dell'area milanese

	Operatore	Area	Sup. operativa-mq	Traffico '91 combinato-t	Containers-t
Milano Rogoredo	Cemat	45.626	21.900	553.000	439.000
Milano P.ta Romana	Cemat	11.000	7.600	290.000	0
Milano Certosa	Cemat	8.571	8.545	394.000	-156.000
Milano Certosa	Ont	90.000		5.000	156.000
Milano smistamento	Mgm	160.000	50.000		347.000
Milano smistamento	Messina	48.800	22.950		115.000
Milano greco Pirelli	Hupac	12.285	3.500	1.026.160	
Busto Arsizio	Hupac	25.000	1.550	1.498.552	
Desio	Hupac	10.000		200.000	
Gallarate	Ambrogio	36.000	35.000	375.000	
Luino	Visnova	27.000		172.000	43.000
Melzo	Merzario	165.000		180.000	270.000
Rho	So.Ge.Mar.	70.000			350.000
Vittuone	Lombarmet	75.000		20.000	

Fonte: Unioncamere Lombardia, 1995

Ai centri esistenti si affiancano nuovi interporti in progetto come quello di Segrate, centro doganale e intermodale di supporto a Lacchiarella e, Lacchiarella, appunto, a cui si assegna un ruolo centrale nella logistica milanese.

Si tratta di un'area di circa 160 ettari il cui uso attuale è agricolo, su cui è prevista la realizzazione, oltre che dell'interporto, anche di complessi edilizi per una superficie coperta di 245.000 mq e che ha, peraltro, incontrato la forte opposizione della comunità locale. L'area ricade infatti nel parco agricolo Sud Milano e risulta geograficamente eccentrica rispetto ai grandi flussi di traffico diretti verso il nord Europa che interessano il quadrante settentrionale dell'area metropolitana milanese.

La prossimità geografica degli interporti di Segrate e Lacchiarella, l'estensione territoriale consistente di entrambi, l'importante quota di traffico in interscambio gomma-gomma previsto, così come la rilevante presenza di superficie destinata allo stoccaggio merci, ha suscitato qualche perplessità circa il ruolo riconoscibile per ciascuna delle strutture (in alcuni documenti ambigamente considerata come un unico centro Segrate-Lacchiarella) e, in questo ultimo periodo, una presa di posizione della Cisl che chiede il dimezzamento delle arre in progetto per evitare la realizzazione di un Interporto troppo esteso e dunque con costi di realizzazione e con tariffe eccessive.

Scheda 5.

● LO STATO DI AVANZAMENTO DEGLI INTERPORTI DI LACCHIARELLA E SEGRATE

Si avvicina la realizzazione del più discusso centro intermodale milanese. La Giunta Regionale ha infatti approvato di recente (21.04.95) l'accordo di Programma per la realizzazione dell'interporto di Lacchiarella, finalizzato all'intercambio tra trasporto su ferro e gomma. Si attendono ora

le posizioni delle Province di Milano e Pavia, dei Comuni interessati alla costruzione e dell' Ente Parco Sud - sul territorio del quale l'interporto dovrà ricadere.

Le caratteristiche tecniche dell'interporto di Lacchiarella - dotato, nel progetto, di 11 binari intermodali, di terminale intermodale di circa 120.000 mq, di attività logistiche per 711.000 mq - lo rendono il nodo principale di smistamento del traffico merci nazionale sull'area milanese, con un traffico a regime stimato intorno ai 1.550.000 t/anno per gomma-gomma e ai 2.400.000 t/anno per l'intermodale.

Il progetto, già finanziato per circa un mezzo della spesa finale da FS e Ministero dei Trasporti, si affianca a quello, in fase di ultimazione ormai da diversi anni, per l'ampliamento dell'interporto già esistente di Segrate.

L'interporto di Segrate, il cui ampliamento è previsto da un progetto da tempo predisposto ma non ancora completato, presenta invece 1.000.000 mq di superficie complessiva di cui 130.000 mq per il terminale intermodale dotato di otto binari. L'estensione delle attività logistiche (240.000 mq, per una superficie coperta pari a 45.000 mq) e un traffico a regime stimato intorno ai 2.500.000 t/anno, sono legati al ruolo di Centro Doganale Intermodale con origine-destinazione di flussi prevalentemente di carattere internazionale.

2.2.3 TRAFORI ALPINI E DIRETTRICI TRANSALPINE

La questione relativa ai trafori, per essere colta nella sua interezza, va affrontata a scala sovra-regionale poichè l'interesse per il tema e le ricadute in termini di impatto economico sul sistema complessivo travalicano la porzione geograficamente circoscritta della provincia di Milano, per interessare un ambito territorialmente più vasto, coincidente cioè con la Padania.

L'importanza del tema per le ricadute che ha sul sistema economico, emerge d'altronde evidente anche in ragione dell'urgenza di alcune opere troppo a lungo procrastinate nel tempo. Fra gli interventi ritenuti prioritari riveste infatti un ruolo centrale il progetto di adeguamento dell'asse Gottardo-Milano per Alp Transit, il quale si colloca in un'ottica tesa a garantire un'accessibilità nord-sud altrimenti compromessa e squilibrata da interventi incentrati unicamente verso il potenziamento di linee trasversali, come l'asse per l'alta velocità ferroviaria Lione-Torino-Milano-Venezia e la nuova trasversale ferroviaria alpina in territorio svizzero (Nfta).

L'auspicata continuazione del progetto Alp-Transit da Lugano fino a Chiasso potrebbe rappresentare un elemento di indubbio interesse per il potenziamento in territorio italiano della linea ferroviaria verso Chiasso, da attrezzare anche con strutture ad hoc di supporto alla funzione infrastrutturale.

Nell'ottica di una piena integrazione delle reti est-ovest e nord-sud si pone anche l'auspicabile potenziamento del valico del Tarvisio che, attraversato da un'autostrada e da una linea ferroviaria solo in parte a doppio binario, sopporta un volume di traffico tale da renderlo prossimo alla saturazione (la sua capacità attuale è di 70 treni/giorno e 5 milioni di tonnellate di merci/anno, mentre il traffico è stato nel 1993 di 63 treni/giorno e di 5 milioni di tonnellate di merci transitate). Anche i previsti

programmi di adeguamento, in particolare della tratta ferroviaria, sembrano (secondo una valutazione condotta da Uniontrasporti, 1995) non del tutto calibrati sull'importanza che tale valico potrebbe assumere nell'ambito dei mutamenti politici ed anche economici delle nazioni dell'est Europa, cambiamenti che hanno peraltro modificato l'importanza delle Alpi orientali, di nuovo "al centro dell'Europa".

L'ATTRATTIVITÀ DI MILANO FRA CRESCITA DEL MARKETING URBANO E "RIQUALIFICAZIONE" DEI PROCESSI DECISIONALI

E' stato ricordato nel presente Rapporto come, nell'attuale contesto di competizione internazionale e di economia globalizzata, si assista all' emergere del dualismo e della compenetrazione tra dimensione locale (creazione di sistemi produttivi integrati in rete) e dimensione globale dello sviluppo. Una compenetrazione in relazione alla quale "possiamo dire che il nuovo paradigma di questa economia del prossimo futuro è quel continuum impresa ambiente che non può avere altro che radici locali. Non c'è contraddizione tra un' economia delle imprese e delle regioni sempre più aperta e internazionale e il fatto che queste imprese, queste regioni restino locali, con identità in qualche modo territorialmente differenziata" (Rullani E. 1992).

Una compenetrazione che tende ad accentuare in maniera sempre più netta il ruolo determinante svolto dall'ambiente urbano e dall'identità che esso esprime (attraverso le risorse e le capacità culturali, economiche, scientifiche e strutturali) nel condizionare l'integrazione del sistema e degli attori che in esso operano nello scenario della competizione e dello sviluppo internazionale.

Tali osservazioni sono confermate anche dalle recenti dinamiche dell' investimento estero che viene caratterizzato negli ultimi anni da un fenomeno nuovo: il passaggio per le multinazionali dalla fase di penetrazione ed integrazione dei mercati nazionali, a quella di razionalizzazione delle attività attraverso il recupero di margini di efficienza, sfruttando al meglio le esternalità positive offerte da un tessuto economico non più nazionale ma regionale (CLASS 1995). Le attuali politiche internazionali di localizzazione, accantonati i fattori tradizionali di selezione (quali il costo e la presenza di mano d' opera qualificata, il livello di consumo pro-capite, la disponibilità delle materie prime), scelgono aree particolarmente vivaci per tipo e livello di integrazione internazionale e già sedi di imprese a partecipazione estera, al fine di capitalizzare l'esperienza altrui e ridurre i rischi ed i costi legati alla mancanza di informazioni.

D'altro canto gli operatori locali stimolano e sollecitano lo sviluppo del sistema territoriale in una logica internazionale che consenta loro di vedere sostenuta - attraverso servizi e infrastrutture, sistemi di collegamento e accessibilità adeguati, funzioni che agevolino gli scambi tecnologici, culturali e informativi - la capacità (sempre più vicina ad essere anche necessità) di muoversi sui mercati esteri e di assumere un ruolo maggiormente incisivo nel contesto della competitività economica mondiale. Capacità che sembra mostrare buone prospettive di crescita e diffusione nel più ampio contesto imprenditoriale milanese, come emerso dai risultati delle nostre indagini sul grado di internazionalizzazione delle PMI, illustrati nel Cap. 2 della II Parte del presente rapporto.

L'azione a favore dell'internazionalizzazione economica, intesa nel suo duplice verso di incentivazione della localizzazione di imprese estere e di inserimento di imprese locali in reti internazionali, coinvolge quindi direttamente l'intero sistema locale e non più solo i singoli soggetti che operano sulla base di strategie di posizionamento individuale nel contesto competitivo

globalizzato: tali strategie infatti non possono prescindere, proprio in quanto condizionate negli esiti, da quelle che guidano lo sviluppo complessivo del sistema di riferimento.

In questa chiave assumono particolare rilievo i limiti e le opportunità che la realtà metropolitana milanese presenta in relazione a tre aspetti fondamentali del suo sviluppo economico e territoriale: quello delle politiche pubbliche, quello delle azioni di promozione del sistema, quello delle strutture finalizzate all'integrazione delle attività economiche nazionali ed internazionali in ambiti caratterizzati dalla presenza di funzioni di eccellenza.

Si tratta chiaramente di problemi appartenenti a livelli di problematicità diversi e l'uno gerarchicamente subordinato all'altro, tuttavia ci sembrano da trattare vicini perchè, oltre a ricondursi tutti all'ambito della qualificazione e dello sviluppo economico territoriale, coinvolgono in gran parte gli stessi attori e le stesse carenze di fondo, essendo fra loro strettamente interrelati: lo sviluppo di funzioni di eccellenza rimanda infatti al discorso delle politiche pubbliche, così come le azioni di promozione del sistema sono fortemente condizionate dalla capacità di tali politiche di adeguare il sistema stesso a criteri di valutazione concorrenziale.

Nonostante i forti vincoli derivanti dai lunghi tempi di realizzazione o dalla mancanza di opere infrastrutturali di grande importanza, il contesto milanese offre indubbe potenzialità di internazionalizzazione, che vanno sorrette da una adeguata azione di attrazione degli investimenti esteri e di marketing urbano. Rispetto a quest'ultima, che non è totalmente inesistente, ma sicuramente debole e poco strutturata, verranno illustrate le possibilità di rafforzamento (basate su iniziative già esistenti) e le prospettive per una sua maggiore identificazione attraverso l'affidamento a specifici soggetti locali ad essa deputati.

Il contesto milanese offre inoltre iniziative interessanti finalizzate - in una logica di valorizzazione e recupero degli specifici fattori ambientali, economici e sociali - alla creazione di strutture in cui le attività produttive e di servizio, nazionali ed internazionali, si possono integrare secondo logiche di fertilizzazione dello sviluppo e di stimolo reciproco tipiche dei Parchi Scientifici e Tecnologici. Anche in questo caso le esperienze promettenti già esistenti, come Tecnocity-Bicocca e il Parco Tecnologico di Sesto, per quanto orientate sia ad incentivare la localizzazione in sede di imprese estere e ad inserire le aziende qui localizzate nelle reti di mercato europee e mondiali attraverso la partecipazione ad iniziative quali l'Arc Mediterranean e l'EBN, richiedono ancora molti sforzi per assumere un carattere qualificante e propulsivo nei confronti dello sviluppo complessivo del sistema locale.

Infine rimane aperto, con accenti più critici che nei due precedenti casi, il problema trasversale e prioritario dell'efficacia delle politiche pubbliche del territorio e della città. Un problema che abbiamo voluto affrontare mettendo in evidenza un aspetto che riteniamo incida particolarmente su di esso, cioè quello del funzionamento dei processi decisionali e degli strumenti attivabili per il loro miglioramento, facendo in ciò esplicito riferimento alla proposta di un Urban Center per Milano.

Un accenno conclusivo a sostegno delle preoccupazioni che muovono queste considerazioni va fatto all'immagine della città espressa dagli imprenditori di piccole e medie dimensioni da noi intervistati nell'ambito della rilevazione CCIAA di Milano-Directa, più volte citata in questo rapporto

³⁴. Tale immagine infatti è riconducibile prevalentemente a quella di "porta d'accesso dell'Italia in Europa", che raccoglie oltre il 41% dei consensi, contro il 17% attribuito all'espressione "metropoli avanzata in linea con le altre metropoli europee". Questo dato segnala che, malgrado gli sforzi compiuti - peraltro percepiti da una quota non trascurabile di imprenditori - in direzione di una piena integrazione della città nella rete delle metropoli europee, essa rimane in misura prevalente caratterizzata per le positive opportunità di "agganciamento" che offre al sistema competitivo esterno rispetto a quello locale e viceversa, ma non per una sua propria e distinguibile presenza nel contesto delle reti territoriali avanzate, riproponendo con ciò la sua qualificazione come "ville espace" più che come "ville acteur", già sottolineata lo scorso anno in questa sede.

3.1. L'AGENZIA PER IL MARKETING URBANO. QUALI PROSPETTIVE?

Attualmente le iniziative riguardanti la promozione e l'attrazione degli investimenti esteri sono sicuramente insufficienti e tali da lasciare che Milano debba essere considerata un'area di localizzazione per i soggetti stranieri più per stato di necessità (secondo il modello di gateway per il mercato italiano e sulla base del suo ruolo di capitale economica) che non a seguito di una strategia di attrazione selettiva ed orientata degli investimenti esteri (Cesdi 1994). Manca infatti un'organizzazione che, su modello di agenzie presenti in altri paesi, si assuma il compito di promuovere il capoluogo e l'intera Area Metropolitana a livello internazionale, attraverso l'individuazione del ruolo e dell'immagine che Milano vuole presentare ai capitali stranieri e la predisposizione di strutture permanenti, in grado di intraprendere politiche mirate di marketing internazionale ed aiuto e consulenza alle imprese che intendono insediarsi.

Le funzioni normalmente assolte da una politica mirata e organica di promozione e attrazione degli investimenti esteri sono normalmente, e sulla base dei risultati di studi condotti in altri paesi, di tre tipi (CESDI, 1994): la promozione e il sostegno della struttura economica locale e del suo processo di internazionalizzazione, finalizzati a creare migliori condizioni di attrattività attraverso l'elevazione del grado di innovazione e di apertura verso l'esterno dell'area; la promozione dell'immagine della città e il suo marketing, finalizzati a "vendere" le risorse della città comprensive di quelle culturali, degli elementi riconducibili alla qualità della vita, allo svago, agli stili di produzione e di consumo, ecc.; infine la più specifica "prospezione" dei mercati esteri, l'individuazione di potenziali investitori, l'accoglienza e il supporto operativo, che richiede notevole impegno e competenza tecnica ed è perciò frequentemente gestita in forma imprenditoriale o privatistica.

E' facile notare come a Milano la prima delle tre funzioni venga assolta da numerosi soggetti (Fiera, Camera di Commercio, Associazioni imprenditoriali) mentre le altre due rimangano quasi completamente scoperte, pur esistendo nel contesto specifico iniziative e punti di riferimento validissimi che potrebbero in qualche agevolarne lo svolgimento (si pensi a questo proposito agli osservatori dei progetti infrastrutturali e delle multinazionali attivati da Camera di Commercio-

³⁴ Per le precisazioni circa il metodo e i contenuti dell'indagine si veda la nota n.12 del Paragrafo 2.3 della I Parte del Rapporto

Assolombarda-Clas e al Progetto Milano dell'IRER, per quanto riguarda la seconda funzione; alle iniziative di Promos ed Unionscambi per quanto riguarda la terza).

Sulla base di tali esperienze è possibile ipotizzare che i principali attori istituzionali locali (Regione, Comune, Camera di Commercio, Associazioni) i quali spesso sono anche i promotori delle iniziative sopracitate, si attrezzino per lo svolgimento di tali funzioni, mettendo in campo le risorse e le competenze necessarie e procedendo secondo una ripartizione funzionale dei compiti che potrebbe prevedere: l'impegno del Comune ad occuparsi del marketing complessivo e della promozione di immagine della città da un lato; la Camera di Commercio dall'altro orientata a svolgere preminenti funzioni di esplorazione sull'estero e di supporto e accoglienza in sede locale, avvalendosi in questo delle risorse conoscitive e delle competenze della rete delle Camere italiane all'estero (le quali costituiscono un preziosissimo supporto all'azione di "prospezione" dei mercati) e dei servizi di accoglienza e interlocuzione con l'estero già sviluppati dall'Azienda speciale Promos.

La realizzazione di tale ipotesi, per quanto fattibile e di chiaro interesse in quanto tesa a valorizzare risorse già esistenti e il ruolo pubblico nella promozione, deve però confrontarsi con l'esigenza di un forte coordinamento e di una chiara linea strategica che accomuni gli attori interessati.

In alternativa a ciò si pone l'ipotesi di una specifica agenzia, costituita in partnership fra i soggetti pubblici e quelli privati, che si occupi di svolgere attraverso professionalità specificamente acquisite tutte e tre le funzioni di promozione e marketing.

Tale soluzione che appare per molti versi più efficace e finalizzata della precedente e che presenta il vantaggio di una azione coerente e complessiva svolta in regime aziendalistico, sconta gli effetti del maggiore costo e di un maggiore rischio di sganciamento dal procedere delle politiche pubbliche di sviluppo della città.

L'analisi delle esperienze straniere ha comunque dimostrato come, indipendentemente dalla formula e dalle soluzioni organizzative individuate - che comunque vedono sempre una forte presenza pubblica attraverso le azioni delle amministrazioni e delle Camere di Commercio locali, in connessione con specifiche agenzie che lavorano "in affiancamento" a queste - l'elemento più rilevante nel dar luogo ad una coerente ed esaustiva politica di attrazione degli investimenti esteri sia costituito dalla volontà politica dei soggetti locali e dalla convinzione profonda che il patrimonio locale abbia tutti i numeri per essere valorizzato e pubblicizzato agli occhi degli investitori esteri.

Forse è questa consapevolezza, o meglio le basi concrete su cui essa si può fondare, che ancora mancano a Milano?.

3.2. REALIZZAZIONI E PROGETTI PER LA QUALIFICAZIONE E LO SVILUPPO DELLE FUNZIONI DI ECCELLENZA

3.2.1. IL POLO TECNOLOGICO TECNOCITY-BICOCCA

Dopo anni di stallo sono riaperti i cantieri di Tecnocity, il polo tecnologico milanese che assieme all'area di Montecity nei pressi della stazione Fs di Rogoredo, avrebbe dovuto - secondo il Documento Direttore - dotare la città di punti strategici per la valorizzazione di sinergie tra centri di ricerca e imprese d'avanguardia. Di recente sono infatti iniziati i lavori per la costruzione delle facoltà di Scienze matematiche, fisiche e naturali dell' Università Statale, che verranno seguiti a breve da quelli della sede centrale del gruppo Siemens e dei centri di ricerca CNA e Pirelli.

Tali strutture si affiancheranno alle sedi già presenti di Rusconi, Digital, Shell, mentre entro il 1995 inizieranno i lavori per la costruzione di edifici per residenze e nel 1997 partiranno quelli per le facoltà di Giurisprudenza e Scienze Economiche e per il Dipartimento di Statistica della facoltà di Scienze politiche.

Il Progetto - risalente ormai al 1985 - offriva elementi di indubbio interesse sul piano qualitativo, tali da qualificare questo come uno dei maggiori interventi di trasformazione urbanistica e di riutilizzo di aree industriali dismesse nella recente storia italiana.

Oltre alla presenza di aree non edificate di notevole rilevanza (pari al 76% del totale), era previsto lo sviluppo di un mix di funzioni nella misura del 40% di formazione universitaria e ricerca, 32% di sedi di aziende multinazionali e nazionali, 23% di residenza abitativa e 5% di servizi pubblici e commerciali.

Il potenziamento dei collegamenti urbani costituiva poi l'elemento portante su cui basare la funzionalità e la riconoscibilità dell'area come fulcro dello sviluppo di funzioni d'eccellenza per la metropoli, con la trasformazione delle linee tranviarie 2 ed 11 in linee di metrò leggero di collegamento tra Piazzale Lagosta (dove a breve verrà aperta una nuova stazione della MM3) e Cinisello e con il collegamento di tali linee alla stazione di Greco e alla fermata Precotto della MM1, per mezzo di nuova linea di metrò leggero lungo via Fulvio Testi.

Nonostante tali promettenti premesse progettuali, Tecnocity presenta oggi evidenti limiti realizzativi (come dimostrano i forti ritardi subiti dall'attività di edificazione) che rischiano di svuotare il progetto del suo valore strategico originario e di renderlo assimilabile - nei fatti - ad una semplice operazione immobiliare di rivalutazione e vendita di metri quadri di terziario. Inoltre anche potendo rivitalizzare le prospettive strategiche e di sviluppo che animavano le intenzioni dei redattori, tale progetto dovrebbe, a dieci anni di distanza, essere rivisto in funzione delle trasformazioni funzionali ed ambientali nel frattempo intervenute.

Affinchè il riutilizzo dell'area possa veramente essere occasione di qualificazione e sostegno per lo sviluppo della città, è necessario un recupero dell'attenzione della comunità locale sulla questione Tecnocity, che consenta di formulare proposte, di stimolare l'intervento pubblico, di individuare nuove forme di regolazione delle scelte e di cooperazione fra attori pubblici e privati. Solo con ciò sarà possibile restituire all'iniziativa il suo significato strategico e quindi consentire la concreta

realizzazione di quelle strutture essenziali - oggi ancora carenti a Milano e sempre più indispensabili per lo sviluppo del tessuto imprenditoriale di piccole e medie dimensioni - atte ad agevolare le dinamiche di diffusione dell'innovazione e le economie di scala derivanti dallo scambio di informazioni e dalla prossimità degli attori e delle funzioni.

Una opportunità in tal senso è stata fornita dall'accesso ai finanziamenti previsti dalla L.156/93 (legge Baratta), concessi dal Ministero del Commercio estero e finalizzati ad incentivare la localizzazione di imprese estere provenienti da paesi a forte tradizione industriale sulle aree attrezzate italiane, e quindi destinati a finanziare le relative azioni di promozione e valorizzazione delle aree stesse.

Anche la Regione Lombardia e la CCIAA di Milano hanno deciso di partecipare all'iniziativa con propri contributi; la seconda in particolare mettendo a disposizione le competenze operative della sua Azienda Speciale Promos, alla quale è stato affidato l'incarico di gestire e di concludere entro il corrente anno l'intero programma di iniziative promozionali. Questo consiste in particolare nella valorizzazione della rete delle Camere di Commercio Italiane all'Esteri (che lavoreranno sul campo individuando e selezionando le imprese interessate e rivolgendosi sia a multinazionali che a piccole imprese), ma anche nella pubblicazione di annunci sulla stampa estera, nella partecipazione con filmati a fiere internazionali, e nella realizzazione di un'ampia gamma di azioni di contatto diretto e interlocuzione con i potenziali investitori.

Se qualcuno volesse obiettare circa il potenziale incentivante contenuto nella Legge Baratta, sulla base del fatto che essa non eroga fondi a favore degli investitori, ma solo a favore delle azioni rivolte alla promozione delle aree, andrebbe rilevato che l'analisi di alcune esperienze straniere (CESDI, 1994) ha portato a sostenere la non significatività di questo fattore economico nelle politiche di attrazione degli investimenti esteri, sulle quali molto di più incidono la qualità complessiva del luogo e delle sue specificità funzionali (insediamenti già esistenti, qualità dei servizi, accessibilità, ecc).

A maggior ragione si può quindi sperare che l'azione promozionale così attivata costituisca un incentivo ai soggetti locali per far sì che le opportunità di localizzazione offerte agli operatori stranieri risultino davvero attraenti e tali da consentire una reale soddisfazione delle loro attese.

Unica realtà veramente rilevante e significativa nell'espletamento delle funzioni che dovrebbero essere inserite in un parco tecnologico è l'*Incubatore tecnologico Bicocca*. Attivo dal 1992 esso accoglie nuove imprese specializzate in settori hi-tech ed offre loro tutti i servizi necessari per l'espletamento delle funzioni sia amministrative e gestionali (consulenza amministrativa, finanziaria, legale, contabile e assicurativa, assistenza nella ricerca e selezione del personale, nelle funzioni di segreteria, ecc.) sia di sviluppo e penetrazione dei mercati (formazione manageriale, certificazione del prodotto, promozione dell'immagine, marketing strategico, supporto per l'ottenimento di finanziamenti, seminari, ecc.).

Attualmente sono accolte nell'incubatore 20 aziende che occupano complessivamente 92 addetti e che testimoniano della validità e dell'efficacia dell'iniziativa essendo aumentate fra il 1993 e il 1994, le prime di 13 e i secondi di 74 unità.

Tutte le imprese incubate (i cosiddetti "pulcini", destinati dopo tra anni di permanenza a rilocalizzarsi ed a sostenere autonomamente tutte le fasi della loro attività) si iscrivono nella categoria delle "soft companies" ed hanno prevalentemente esperienza di produzione ad alto contenuto tecnologico su prodotti e "problemi produttivi" che terziarizzano la produzione, in particolare nei campi telematico, elettronico, multimediale e virtuale.

Manca purtroppo a tale area protetta un riferimento sul piano della ricerca scientifica e dello sviluppo tecnologico del tipo di quelli presenti in simili esperienze europee (sul parco sono infatti attualmente insediati solo laboratori universitari inerenti il campo delle biotecnologie e delle tecnologie ambientali), ma tale carenza - oltre ad essere in parte compensata dagli scambi di informazioni fra le stesse imprese insediate - può trovare una possibilità di sfogo nel contatto con reti europee come l'Arc Mediterraneo e potrà essere colmata in seguito al prossimo insediamento delle altre facoltà universitarie.

Particolarmente sentito dalle imprese incubate sembra invece il problema dell'accesso al credito agevolato, che costituisce un fattore fondamentale nel determinare le possibilità di affermazione di queste giovani aziende, le quali risultano per lo più impegnate in un lavoro di ricerca e di sperimentazione di nuovi prodotti nel quale ai forti investimenti iniziali fanno riscontro scarsi introiti.

Le prospettive di buon funzionamento dell'iniziativa, confermate dall'elevato numero di richieste di "accoglienza" pervenute nell'ultimo anno (256), lasciano presumere che l'Incubatore possa rispondere senza fatica ai criteri definiti dall'EBN (European Business and Innovation Centre Network) per valutare il successo delle iniziative, ossia: creazione di 15 nuove imprese all'anno e percentuale di insuccesso inferiore al 20% dopo i primi cinque anni.

Inoltre la necessità di individuare nuovi spazi che consentano di non reprimere le possibilità di allargamento e sviluppo dell'incubatore (che come rivela il numero di aspiranti, sono elevate, ma non consentite dalla sede attuale) ha portato alla conclusione di un accordo con il futuro parco di Sesto S. Giovanni, finalizzato all'insediamento delle aziende che per dimensione e vocazione produttiva ("hard companies" manifatturiere) non abbiano trovato ubicazione nell'incubatore.

Tale accordo sembra favorevolmente preludere alla necessaria collaborazione ed organizzazione in rete tra le aree di sviluppo tecnologico lombardo, e nel caso specifico favorire (data la contiguità fisica delle aree Pirelli con quelle di Sesto) il delinearsi di quello che potrebbe divenire uno dei più grandi parchi scientifici e tecnologici europei.

3.2.2. IL PARCO SCIENTIFICO DELLE TECNOLOGIE AMBIENTALI DI SESTO SAN GIOVANNI

Il caso di Sesto San Giovanni presenta un interesse notevole per la complessità dei fattori e degli attori in gioco, per l'estensione delle aree coinvolte e per la congruenza delle strategie utilizzate, che hanno fatto maturare un progetto potenzialmente dotato di forte impatto economico e sociale oltre che territoriale.

Nato come recupero di una singola area privata (ex Vulcano - Falck) - come nel caso di Bicocca - il progetto di Parco si è progressivamente trasformato in una concreta possibilità di rilancio per un contesto segnato dai drammatici effetti del processo di ristrutturazione e di crisi dei settori più maturi della grande industria manifatturiera di base.

Processi che, dopo aver "liberato" circa 200 ettari di superficie inseriti nel tessuto urbano, forniscono ora spunto per una riconversione complessiva dell'area, che potrà passare sia attraverso il recupero produttivo del comparto industriale (attraverso l'insediamento di PMI in settori tecnologici innovativi), sia attraverso lo sviluppo di nuove funzioni commerciali, universitarie e di terziario avanzato.

Il Comune di Sesto, risulta integrato nel continuum edificato della città metropolitana Milanese ed attiguo all' area di Bicocca. Esso offre inoltre un difficile rapporto tra elevata densità edilizia ed estensione delle aree dismesse, in un contesto in cui il mercato immobiliare non presenta occasioni di recupero spontaneo a favore di funzioni ricche, ma esporta ad ambiti confinanti situazioni di degrado in passato presenti solo all' interno dell'ex polo industriale.

In considerazione dunque delle serie preoccupazioni per il futuro dell'assetto economico locale, della notevole dimensione delle aree a disposizione e dell' accessibilità e centralità rispetto al contesto metropolitano (tre fermate della MM, stazione ferroviaria, numerose vie d' accesso da Milano ,vicinanza allo scalo aereo di Linate), è nata nel 1990 l'idea di dotare il Comune di un Parco Scientifico Tecnologico limitato alla sola aree Falk, che avrebbe potuto utilizzare lo stanziamento dei fondi ex L.r. 12/89 - confermato dalla L.r. 30/94 - per opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

Nel 1993 ha visto la luce la Società d' intervento prevista dalla L.r. 12/89 - costituita dal Comune di Sesto (80%), dalla AFL Falk (15%) e dalla Provincia (5%) - con il fine di realizzare un Parco specializzato in tecnologie ambientali.

Occasione di ridiscussione dei contenuti societari e delle aree coinvolte viene alla Società del Parco Scientifico Tecnologie Ambientali dal progetto CEE Resider II, che si prefigge l'obiettivo di recuperare aree siderurgiche dismesse, sviluppando e ristrutturando i fattori di competitività produttiva attraverso la diffusione dell'innovazione tecnologica, lo sviluppo della qualità delle produzioni, la valorizzazione delle funzioni terziarie delle imprese.

In funzione dell'inserimento dell'area - poi effettivamente avvenuto - in tale programma operativo, viene realizzato uno studio di fattibilità (agosto 1994) riguardante il riutilizzo non solo della superfice Vulcano, ma anche della Falck Unione e della Falck Concordia, oltre che della Vittoria Transider, della ex Marelli e della Breda, e nel quale vengono individuati i contenuti salienti dell' intervento e ribadito il suo carattere di urgenza.

L'idea che emerge da tale documento è quella di un Parco Multipolare - non concentrato sul territorio ma che coinvolge più punti del Comune - organizzato come sistema su due livelli: quello del Parco Diffuso, ubicato nel complesso del bacino sestese e comprensivo delle industrie innovative e dei centri di ricerca; quello del Centro Organizzativo, ubicato nell'area Vulcano e costituito dai centri di coordinamento, comunicazione e formazione del personale. A tali due componenti si prevede di affiancarne una terza (definita "plesso") costituita dall'Incubatore e dai servizi alle persone.

Il progetto si prefigge come finalità quella di fornire alle imprese - prevalentemente piccole e medie - che faranno parte del parco, servizi qualitativi (quali ricerca applicata, strategia e monitoraggio dei mercati, internazionalizzazione, formazione, reclutamento e valorizzazione delle risorse umane) che se sviluppati autonomamente risulterebbero onerosi ma che sono fondamentali nella catena dell'innovazione e dello sviluppo, e di favorirne l'inserimento nella competizione internazionale offrendo loro una maggiore visibilità rispetto al mercato ed ai possibili finanziatori esteri.

Al fine di sviluppare la compagine associativa alla base della promozione del Parco, ed in considerazione delle diverse connotazioni assunte dal progetto rispetto alla concezione originale (allargamento delle aree considerate, ampliamento delle funzioni economiche insediabili, evidenziazione delle notevoli opportunità di rilancio per un contesto settoriale e territoriale più ampio) nell'Aprile 1995 viene redatto un novo statuto della società di intervento.

Questo, sottolineando l'estensione dei benefici anche ai comuni limitrofi, modifica la denominazione in *Azienda per lo Sviluppo Nord Milano*, e rimuove gli ostacoli all'entrata di nuovi soci che vengono fin d'ora potenzialmente indicati in: Camera di Commercio, Industria ed Agricoltura di Milano, Finlombarda e SPI. Quest'ultima, società del gruppo IRI, provvederebbe alla creazione di un fondo rischi in grado di rilasciare le garanzie per l'accesso al credito finanziario delle PMI coinvolte (del quale si è evidenziata la mancanza nell'Incubatore Tecnologico Bicocca) e favorirebbe l'accesso dell'area al sistema dei BIC.

Al fine della creazione di un Business Innovation Center comunque, la società del parco ha già stipulato accordi con l'organismo europeo European Business ed Innovation Center Network (EBN).

La realizzazione del Parco di Sesto presenta difficoltà legate a diversi fattori quali il ritardo da parte dell'Amministrazione pubblica nel completare l'iter di approvazione del Piano Regolatore Generale (il Comune di Sesto ha già provveduto alla sua adozione, definendo le destinazioni d'uso e gli obiettivi di fondo per il recupero e la qualificazione dell'area, ma il provvedimento attende il beneplacito regionale); il cambio della guardia ai vertici della società di intervento (che rimetterebbe in discussione gli accordi già predisposti con la EBN) e la scarsità di fondi necessari per dare luogo alla fase di avvio.

E' però di buon auspicio il fatto che la realizzazione del Parco trovi comunque sostegno da parte regionale. La Regione infatti, a seguito dell'espulsione del progetto dai finanziamenti della Legge Baratta (causata dalla mancata adozione in tempi utili dello strumento urbanistico da parte Comune), ha deciso di sostenere comunque la campagna di promozione all'estero per il Parco con propri fondi, e ha inserito l'area nel programma triennale per il recupero, la qualificazione e la promozione delle aree da destinare a nuovi insediamenti produttivi (predisposto ai sensi dell'art. 3 della l.r. 30/94) stanziando a tal fine un contributo di 6 miliardi.

Significativo del valore e delle prospettive di sviluppo legate a questo intervento è anche il fatto che l'Associazione Megliomilano abbia predisposto un elenco di progetti per la realizzazione di "infrastrutture leggere" che consentirebbero di attrezzare l'area secondo logiche funzionali e modelli di valorizzazione particolarmente avanzati e in grado di connettersi alle sue specifiche vocazioni

produttive. Gli interventi proposti vanno dai più tradizionali servizi di taxibus e parco merci attrezzato fino alle autostrade virtuali e al museo delle applicazioni tecnologiche, passando per il centro artigianale e l'incubatore ambientale. Ma a prescindere dalla nota capacità dei soggetti rappresentanti della società civile di farsi portavoci di proposte e iniziative su cui raccogliere il consenso e le risorse degli attori più sensibili ai temi dello sviluppo economico e territoriale, c'è da augurarsi che le basi portanti di questa iniziativa strategica (cioè i flussi di finanziamento necessari per dar luogo alle realizzazioni più determinanti e significative) non debbano esaurirsi e smaterializzarsi nel gioco della non-decisione e delle negoziazioni politiche.

3.3. IL PROBLEMA DELLE STRATEGIE PER MILANO E IL RUOLO DELL'URBAN CENTER

3.3.1. CONTESTO ED ESPRESSIONI DELLA "DIFFICOLTÀ MILANESE"

L'espressione con cui ormai da anni si tende a "qualificare" l'esperienza milanese nel campo delle strategie di sviluppo urbanistico e territoriale è quella della "forte capacità progettuale a fronte di una scarsa capacità realizzativa"; espressione che rischia di assumere toni paradigmatici, quasi l'esperienza della città possa diventare caso di studio per chi voglia comprendere le non chiare modalità attraverso cui la presenza di opportunità di sviluppo avanzato (certamente presenti nell'area metropolitana milanese, come rilevato da tutti i commentatori), possa essersi coniugata con una debolezza operativa e con una limitazione prospettica tali da far riscontrare notevoli svantaggi in termini di competitività al sistema complessivo.

Il dibattito sviluppato a livello locale intorno ai temi dei bisogni della città, delle modalità caratterizzanti i processi decisionali e più in generale delle strategie dello sviluppo territoriale, dimostra del resto - per le sue dimensioni e la qualità degli interventi - quanto la consapevolezza dei limiti sia presente e quanto la tentazione di accettare ed assimilare il modello "a bassa velocità" sia lontana dalla prospettiva degli attori operanti nella città.

Vale quindi la pena di proseguire nella ricerca di modalità innovative e nella definizione di proposte risolutive che soddisfino il bisogno di "ripresa" della città, di recupero degli arresti subiti, su un piano non puramente formale (realizzazione a tutti i costi) ma sostanziale e "di metodo".

A tal fine vanno evidenziati - attraverso una breve ricostruzione delle "specificità milanesi" che hanno influenzato negli ultimi anni gli esiti delle politiche urbane - i punti essenziali, le criticità rilevanti sulle quali si attesta la possibilità di un recupero in senso strategico.

Le battute d'arresto subite dai grandi progetti di infrastrutturazione e riqualificazione urbana degli anni '70 e '80 (Passante Ferroviario, Portello-Fiera, Piano parcheggi, Malpensa 2000; Montecity, Centro congressi, ecc.) con i quali si era inteso adeguare l'assetto urbano alle grandi trasformazioni indotte, sia in termini di struttura demografica che di struttura produttiva, dal processo di deindustrializzazione, hanno sollecitato l'attenzione di molti osservatori e l'azione di soggetti pubblici e privati (Associazioni di categoria e Sindacati, Camera di Commercio, organismi di stimolo urbano

come l'Associazione Interessi Metropolitani e Megliomilano) grazie alle quali sono stati messi in evidenza una serie di fattori determinanti nel condizionare le opportunità di sviluppo, e le specificità milanesi a cui essi potevano essere ricondotti.

Sono così emersi, in primo luogo, i limiti di un approccio progettuale e di policy che - tentando opportunamente di superare i vincoli e le rigidità di un Piano regolatore obsoleto - aveva troppo puntato sulla realizzazione di singoli interventi puntuali, trascurando la costruzione di un metaprogetto per la città che, oltre a ridefinirne il volto complessivo in relazione alle trasformazioni avvenute fosse in grado di leggere e interpretare gli orientamenti del suo sviluppo futuro, definendo in modo non dirigistico ma tuttavia secondo logiche di "coerenza flessibile" (sia rispetto alle trasformazioni in atto sia in relazione alla funzionalità interna del sistema) le linee chiave per le azioni future. Questo rilievo ha sostanzialmente messo in luce l'assenza di una azione di pianificazione strategica da parte degli organi di governo.

In relazione a tale limite si sono evidenziati i fattori di contesto legati da un lato alle forme e alle modalità del governo istituzionale, dall'altro alle caratteristiche dei soggetti rappresentativi di istanze ed esigenze rilevanti nella città. Ad una pubblica amministrazione debole perchè frammentata nei livelli e nell'agenda delle politiche (e le cui componenti sono risultate peraltro più volte in concorrenza fra loro), ha fatto fronte una notevole polverizzazione associativa (Ciciotti, Florio, Perulli, 1994) - connessa alla molteplicità e alla fluidità dei settori operanti nell'economia post-industriale - e il conseguente venire meno degli attori di riferimento che stimolavano (o guidavano) l'azione del settore pubblico.

Va precisato, in relazione a quest'ultimo aspetto, come la crisi subita dal tradizionale meccanismo di rappresentanza degli interessi (fondato sull'asse partiti-amministrazione-interessi "forti") apra importantissimi spazi per nuove forme di interazione fra attori pubblici e privati. Certamente la pianificazione strategica di cui si è rilevata la carenza dovrebbe abbandonare - coerentemente con l'affermazione del modello di sviluppo reticolare contro quello gerarchico - le pratiche di negoziazione o di penetrazione degli interessi privati che spesso si nascondevano sotto quello schema formale di autorità gerarchica, per dar luogo a forme di partecipazione dei privati alle scelte strategiche, nell'ambito di network decisionali allargati e a forme di collaborazione per la realizzazione e il finanziamento dei progetti.

Per quanto riguarda il primo aspetto invece (debolezza degli attori pubblici) va ricordato il segnale di grave trascuratezza espresso dalla mancata realizzazione del Governo metropolitano, che avrebbe costituito una occasione unica di adeguamento dell'assetto istituzionale alle esigenze di ridefinizione strategica dello sviluppo dell'area e di superamento dei limiti connessi alla struttura e alle modalità operative degli enti.

Un altro fattore rivelato con particolare chiarezza è stato quello relativo all'inefficacia del processo decisionale, spesso incapace di sciogliere i nodi del conflitto, e quindi destinato a dissolversi in procedimenti realizzativi caratterizzati dai tempi estremamente lunghi, tali da provocare addirittura, in diversi casi, il superamento della ragion d'essere dell'intervento programmato.

Diversi elementi possono aiutare a leggere e inquadrare il problema della "non-decisione", peraltro non esclusivamente incidente sui tempi di realizzazione dei progetti, ma anche sulla coerenza e sulla qualità dei loro obiettivi e dei loro contenuti, nonché sulla correttezza della loro definizione.

La forte instabilità politica, che fra il 1980 e il 1993 ha caratterizzato le coalizioni di governo (in questo periodo si sono succedute 6 giunte, con una vita media di 18 mesi) e la loro debolezza interna (dovuta alla frammentazione delle rappresentanze), hanno dato certamente un contributo in questo senso.

Tali caratteristiche si sono poi coniugate alla presenza di movimenti locali orientati all'opposizione "tout court", scarsamente motivati alla definizione di alternative e privi di precisi riferimenti ideologici connotanti i contenuti dell'azione di contestazione (P. Fareri, 1995). Un connubio, questo, che ha favorito un processo di de-responsabilizzazione della classe politica locale - i cui singoli elementi potevano trovare vantaggi nell'acquisizione di un facile consenso (derivante dalla possibilità di farsi portavoci di queste istanze e quindi bloccando l'avanzamento della decisione) - e uno svuotamento del senso dell'arena politico-amministrativa, condizionata dall'effetto che lo spostamento di pochi consiglieri poteva avere sulla tenuta della maggioranza.

Oltre a ciò va rilevato che il ruolo "depressivo" e privo di propositività spesso svolto dai movimenti locali è almeno in parte legato (oltre che alla diversa conformazione sociologica assunta dalle istanze di base nel corso dell'ultimo decennio) alla debole strumentazione loro fornita per riuscire ad essere soggetti attivi e costruttivi e al loro scarso coinvolgimento nella definizione dei problemi e delle soluzioni. Al contrario l'accento posto sulla fisicità delle realizzazioni e sull'interpretazione architettonica dei problemi urbani, piuttosto che sulla rilevanza delle funzioni ospitate o espletate e sulla natura dei problemi, hanno limitato le possibilità partecipative e agevolato l'exasperazione dei conflitti.

Sulla base di quanto detto si può affermare che le criticità emerse nell'esperienza milanese per quanto riguarda l'efficacia delle politiche pubbliche sono da ricondurre a tre aree di problemi fondamentali: caratteristiche e ruolo degli attori pubblici, modalità di interazione fra questi e quelli privati, funzionamento dei processi decisionali.

Intendiamo soffermarci, nei prossimi paragrafi, sull'ultimo dei tre aspetti, non solo perchè gli altri trovano possibilità di risposta più note e per certi versi già "istituzionalizzate" (si pensi per esempio alla Legge di riforma delle autonomie locali n.142 del 1990 e ai nuovi strumenti di interazione previsti come per esempio le conferenze di servizi, le società a capitale misto, ecc.), ma anche perchè esso risulta in qualche modo trasversale alla possibilità di affrontare i primi due e di impatto più radicale nella definizione dei percorsi per un rinnovamento delle politiche pubbliche per il territorio.

3.3.2. LA STRATEGIA "CONSENSUS BUILDING" DI GESTIONE DEL PROCESSO DECISIONALE

Nell'ambito della letteratura dedicata all'analisi dei processi decisionali e all'approfondimento delle problematiche specifiche delle politiche pubbliche, un notevole interesse riveste la riflessione di Paolo Fareri relativa alle strategie basate sulla costruzione del consenso, poste in netta opposizione a quelle basate sulla ricerca dell'efficienza (P. Fareri, 1995).

Tale riflessione infatti propone un modello di processo decisionale e una modalità di gestione dello stesso, che sembrano ben rispondere alle caratteristiche di complessità dei temi e di molteplicità degli attori che si accompagnano (a maggior ragione in un contesto metropolitano come quello milanese) alle scelte pubbliche, salvaguardando tutti gli elementi di efficacia ed efficienza che costituiscono il terreno attuale su cui misurare la positività e l'adequatezza degli esiti di tali scelte e adattandosi ad una gamma significativa di livelli di problema: dalla pianificazione strategica sui grandi orientamenti di sviluppo metropolitano al trattamento di problemi locali, passando per la progettazione delle grandi infrastrutture.

Dall'analisi emerge come l'impostazione efficientista, basata sulla definizione di un gioco "a somma zero" fra gli attori coinvolti nel processo decisionale e sulla semplificazione del medesimo (attuata attraverso la riduzione forzata dei soggetti partecipanti e la deregolamentazione), sia spesso alla base di significativi fallimenti e di diseconomie nel rapporto di associabilità della giusta soluzione al giusto problema.

Si osserva invece come la possibilità di decidere (e quindi l'efficienza del processo decisionale) sia subordinata all'efficacia delle politiche, cioè alla capacità delle soluzioni proposte di legittimarsi, attraverso un processo decisionale nel quale la complessità del network e la non-oggettività dei problemi sono risorse importantissime.

Alla base di questa ipotesi viene posto un assunto fondamentale relativo alla natura "non oggettiva" dei problemi trattati attraverso i processi decisionali: essi si costruiscono infatti per mezzo degli attori e la loro definizione è frutto delle specifiche conoscenze e delle reciproche interazioni fra gli attori stessi (assumendo così carattere mutevole sia in senso orizzontale che verticale).

Tale assunto fa sì che le soluzioni non possano essere individuate a prescindere dall'integrazione delle conoscenze sul problema detenute dalle diverse forze in gioco né dal riconoscimento che queste possono attribuire al problema stesso (legittimazione).

In particolare il carattere "non-oggettivo" dei problemi fa sì che già la comune definizione del problema o più semplicemente il riconoscimento della sua esistenza, diventi segnale di convergenza, agevolando enormemente l'individuazione di una soluzione consensuale; d'altro canto tale carattere consente - rendendo possibile un'ampliamento della posta in gioco attraverso l'introduzione di altri elementi problematici - di strutturare un gioco a somma positiva in cui si equilibra la distribuzione di vantaggi e svantaggi (favorendo quindi la negoziazione se non addirittura la cooperazione). E' quindi essenziale che le parti in gioco vengano coinvolte a monte del processo decisionale, quindi già dalla fase di definizione del problema, in modo tale che le relative conoscenze e i diversi criteri di legittimazione del problema si scontrino verso un punto comune di riconoscimento.

A questo proposito va rilevato come proprio il requisito della legittimazione differenzi nettamente la strategia "consensus building" da quella consultativa, la quale - eliminando il momento

del consenso attorno al problema - tende a raccogliere osservazioni su soluzioni già predisposte e a provocare inasprimenti delle contrapposizioni che risultano totalmente paralizzanti.

Poichè inoltre le conoscenze utili alla definizione di un problema - e quindi di una soluzione efficace - sono prodotte dagli stessi attori autonomamente e nel corso del processo, è necessario che la ricerca della soluzione non si basi solo su quelle prodotte dagli esperti o da una parte egemone delle forze in gioco, bensì sul coinvolgimento di tutte quelle disponibili, purchè riferibili all'esigenza di definire e riconoscere il problema in questione: la partecipazione nella logica del "consensus building" non si propone quindi come semplice rivendicazione ideologica, ma come mobilitazione di tutte le risorse conoscitive disponibili per l'individuazione di soluzioni maggiormente efficaci e perciò legittimate.

Dunque partecipazione allargata alle diverse forze in gioco, e partecipazione a monte del processo decisionale sono alla base dell'efficacia delle politiche pubbliche, quali elementi fondanti della strategia "consensus building" la quale, per essere adeguatamente gestita richiede: l'apertura controllata del processo, tesa a facilitare la partecipazione di un ampio spettro di attori ma anche ad evitare l'exasperazione della complessità del network attraverso l'inserimento di obiettivi che hanno poco a che fare con la soluzione del problema; la gestione strategica e anticipata del conflitto attraverso l'interazione nella fase di costruzione del processo e la definizione collettiva delle regole di funzionamento, tese a favorire l'approccio propositivo degli attori.

3.3.3. IL RUOLO DELL'URBAN CENTER E L'APPLICABILITÀ AL CASO MILANESE

L'istituto dell'Urban Center viene indicato come strumento particolarmente adatto a sostenere e gestire un processo decisionale "consensus building" finalizzato a migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche.

E' facile riconoscere come un processo decisionale del tipo di quello descritto sia difficile da attivare direttamente all'interno dei luoghi istituzionali deputati al governo, in quanto tanto le logiche politiche quanto quelle amministrative dei processi decisionali - malgrado le innovazioni apportate negli ultimi anni soprattutto nella sfera di rapporto fra cittadino e pubblica amministrazione - si basano su presupposti totalmente diversi da quelli enunciati ³⁵.

³⁵ Si fa riferimento, a questo proposito alle nuove modalità di interazione aperte dalla L.142/90 di riforma degli Enti Locali, la quale già sembrava voler rispondere ad una insufficienza dei canali tradizionali di rappresentanza. Il Capo III, dedicato agli istituti di partecipazione, risultava infatti orientato ad agevolare una sempre maggiore democratizzazione dell'azione amministrativa e una crescita qualitativa del rapporto fra cittadini e amministratori locali. Va notato tuttavia com gli istituti di partecipazione popolare previsti (forme di rapporto stabile fra associazioni a base locale e comune, assemblea, consiglio comunale aperto, referendum e altre forme di consultazione, istanze, petizioni e proposte da parte di cittadini singoli o associati) disciplinabili attraverso gli statuti degli Enti, oltre ad essere senz'altro più adeguati a piccole realtà che non ad un ambito metropolitano, risentano di un approccio più orientato all'ascolto e alla consultazione che non alla costruzione di un processo decisionale del tipo "consensus building". Totalmente trascurati sono infatti i requisiti della partecipazione alla fase di definizione del problema e della definizione collettiva delle regole del processo, nonché l'aspetto relativo alla presenza di un network degli attori rappresentanti delle forze in gioco. Tale opportunità, che peraltro sembra aver avuto scarsissimo riscontro nel concreto dispiegamento

La mobilitazione del network degli attori rappresentanti le forze in gioco e l'interazione finalizzata al riconoscimento del problema e alla definizione delle regole che accompagnano il processo, non possono del resto che avere origine al di fuori di tali sedi, proprio perchè coinvolgono una gamma di attori, di visioni, di conoscenze e esigenze ben più ampia di quelle rappresentabili all'interno dell'arena politica e soprattutto valorizzabili secondo processi continui, flessibili e reticolari di interrelazione, che sono diversi tanto dalla negoziazione politica quanto dalla "procedura" (normativizzata e verticistica) di stampo amministrativo.

Ciò non toglie tuttavia che l'amministrazione possa essere promotrice della creazione di luoghi deputati alla formazione e alla gestione del processo decisionale, ponendosi rispetto ad essi come interlocutore attivo e soprattutto come recettore ed elaboratore in chiave politica (elaborazione delle policy) e realizzativa (effettuazione degli interventi) dei risultati di tali processi.

Le attività che una istituzione del tipo Urban Center può svolgere in funzione della costruzione del consenso nell'ambito dei processi decisionali e quindi di una maggiore efficacia delle politiche pubbliche sono: favorire la costruzione di problemi consensuali attraverso il coinvolgimento di un ampio spettro di attori; favorire lo sviluppo di un ampio dibattito attorno ai problemi prima che intorno alle soluzioni; favorire lo sviluppo di una capacità propositiva e progettuale da parte di tutti gli attori in gioco; favorire l'utilizzo del patrimonio conoscitivo prodotto da tutti gli attori in gioco e la valorizzazione delle conoscenze non protette dal carattere scientifico-disciplinare; favorire l'interazione fra gli attori nell'ambito di logiche negoziali all'interno di arene neutrali. Ciò in relazione a diverse problematiche (da quelle urbane a quelle sociali) e sulla base di diverse possibili caratterizzazioni adeguate alla cultura e alle esigenze del contesto locale, nonché alla criticità attribuita alle specifiche fasi del processo decisionale.

Scheda 6.

• I MODELLI DI URBAN CENTER SECONDO LE ESPERIENZE STRANIERE ³⁶

- ★ Urban Center come luogo di strutturazione delle politiche urbane. Queste organizzazioni sono caratterizzate da due elementi di fondo: l'obiettivo di favorire la definizione dei problemi di policy (spesso sulla base di un atteggiamento anticipatorio nei confronti dell'amministrazione pubblica); la rappresentatività interna delle diverse e principali categorie di attori mobilitati nelle politiche (attori economici e sociali, esperti, ecc.). In tali casi l'Urban Center è un luogo in cui si generano idee e si strutturano problemi, che vengono poi sottoposti all'attenzione degli attori responsabili e alla più vasta arena politico-amministrativa.

delle azioni di riforma degli enti locali, non può quindi essere considerata attinente all'esigenza di rinnovamento dei processi decisionali su specifiche issues urbane, bensì solo ad una vaga - seppur incontestabile - esigenza di riqualificazione del "contatto", più che del rapporto, fra cittadini e pubblica amministrazione.

³⁶ Questa scheda è stata elaborata sintetizzando alcune considerazioni contenute nella ricerca Camera di Commercio-IRS "Urban Center. L'esperienza statunitense" condotta da Paolo Fareri nell'aprile 1994 e pubblicata nel 1995.

- ★ Urban Center come luogo di promozione delle progettualità. In questo caso l'Urban Center si occupa di favorire l'utilizzo delle risorse culturali presenti nella città per lo sviluppo di una migliore qualità dell'ambiente urbano. L'enfasi è posta soprattutto, anche se non esclusivamente, sugli elementi visivi - e di conseguenza sulla qualità dell'architettura - e sulla mobilitazione delle risorse professionali esistenti. I promotori più frequenti di questo tipo di centri sono le associazioni di categoria.
- ★ Urban Center come centro di servizi per la definizione di iniziative di sviluppo "dal basso". Questo modello, peraltro poco frequente, si colloca nell'ambito del filone dell' "advocacy planning" (mobilitazione dei soggetti nell'ambito di specifici processi decisionali, prevalentemente a livello locale) e ha origine prevalentemente all'interno delle università. I casi studiati svolgono funzioni di supporto tecnico ad organizzazioni e gruppi di cittadini che si mobilitano per definire ed attuare progetti di riqualificazione, recupero e sviluppo urbano a scale diverse, da quella del singolo edificio fino al livello di quartiere, agevolando l'efficacia dell'intervento delle comunità locali nei processi decisionali.
- ★ Urban Center come "arena" per la promozione del dibattito sui problemi dello sviluppo urbano. Entro questo tipo ricadono gli Urban Center che si configurano come luoghi di promozione e organizzazione del dibattito attorno alle politiche urbanistiche, e come spazi disponibili (in grado di ospitare anche iniziative promosse da altre associazioni) per i diversi attori mobilitati, con lo scopo di favorire l'interazione e lo sviluppo di proposte.
Questo tipo di Urban Center funziona come punto di riferimento per il dibattito pubblico attorno alle maggiori questioni relative all'architettura, alla pianificazione urbanistica, ai progetti in corso nella città.
- ★ Urban Center come luogo di costruzione del consenso attorno ai progetti di sviluppo urbano. Si tratta in questo caso di centri che utilizzano tecnologie multimediali, in grado di rappresentare con notevole verosimiglianza le trasformazioni indotte in una parte della città dalla realizzazione di uno specifico progetto, o dalla modifica delle normative urbanistiche ed edilizie. L'uso di tali tecnologie permette di gestire la mediazione fra le diverse parti coinvolte in specifici processi decisionali, favorendo l'interazione degli attori nella costruzione collettiva di proposte progettuali in grado di raccogliere il consenso dei partecipanti

Le esperienze straniere hanno dimostrato (Fareri, 1995) come gli istituti del tipo Urban Center, per quanto differenziabili nelle loro modalità di azione e nei loro obiettivi, presentino un numero rilevante di tratti comuni, che consentono di delineare una tipologia di riferimento e che possono essere riassunti nei seguenti punti:

- l'obiettivo principale è individuabile nel miglioramento dell'efficacia delle politiche pubbliche;
- l'azione è caratterizzata da un circolo virtuoso "education"- "advocacy", ossia dalla compresenza da un lato di attività di divulgazione, informazione e formazione (orientata in alcuni casi a "costruire" gli attori locali e a fornire loro una capacità autonoma di movimento nelle politiche), e dall'altro di azioni orientate alla mobilitazione dei soggetti nell'ambito dei processi decisionali, in un quadro di interdipendenza fra le due funzioni;

- il tipo di presenza è neutrale - spesso rafforzata da una componente tecnica (esperti, università) - ed intesa in entrambe le connotazioni del termine, ossia: come "al di sopra delle parti" (dove è più presente il ruolo di mediazione e l'utilizzo di metodologie utili ad una efficace ed efficiente costruzione del consenso) oppure come "rappresentativa di tutte le parti in causa" (dove è accentuato il ruolo di arena del processo decisionale per una più efficace integrazione degli attori);
- è riconoscibile la presenza di una "interpretazione forte" riguardo alla natura dei problemi delle politiche e delle soluzioni da praticare. Tale aspetto, che non si pone in contraddizione rispetto a quello illustrato nel punto precedente, si rivela già nella fase precedente l'attivazione del processo decisionale e quindi antecedentemente alla definizione delle posizioni;
- esiste una forte capacità di promuovere l'innovazione nei processi, espressa sia attraverso la definizione di soluzioni innovative ai problemi di efficacia delle politiche urbane, sia attraverso l'individuazione di nuove modalità di assunzione delle decisioni.

Da tale tipologia sintetica risulta evidente come l'Urban Center si presti alla gestione di strategie complesse di costruzione del consenso intorno ai problemi e di decisione sulle soluzioni, qualificandosi così in maniera sicuramente più ampia ed arricchente di quanto alcune interpretazioni abbiano voluto far emergere. Piuttosto limitanti sono infatti le visioni che attribuiscono a tale istituto il ruolo di strumento per l'approfondimento dei problemi (centro di ricerca), per la trasparenza dei processi di scelta (agenzia sui progetti) o per la diffusione delle informazioni rilevanti sulla città e sulle sue trasformazioni (sportello informativo). Tutte funzioni che, sebbene essenziali in una logica di arricchimento delle opportunità offerte agli operatori e ai cittadini, non toccano il problema della loro partecipazione attiva e della loro funzione propositiva nell'ambito dei processi decisionali.

Anche in relazione a tale problema, così determinante nel condizionare l'esito delle iniziative pensate per migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche in campo urbanistico e di sviluppo territoriale, assume un'importanza cruciale il dibattito attualmente in corso sull'opportunità e la fattibilità di un Urban Center milanese. Dibattito che, dopo due anni di sordina e in seguito alla battuta d'arresto dell'iniziativa comunale (avviata nel 1997 ed esaurita nella sua connotazione pubblica nel 1993), ha ripreso recentemente piede coinvolgendo tutti i più sensibili organismi pubblici e privati della città.

Su tali soggetti ricade l'impegno di valutare le specificità e le caratterizzazioni che l'Urban Center milanese potrà avere in relazione alle esigenze e alle particolari qualità territoriali, culturali ed economico-sociali del contesto locale. E sebbene possa risultare per certi versi difficile individuare le favorevoli condizioni che in molteplici esperienze straniere hanno sostenuto e agevolato la nascita e il funzionamento di tali iniziative ³⁷, rispetto a questo impegno una risorsa da valorizzare e certamente in

³⁷ L'analisi dei casi statunitensi condotta da Fareri per esempio, ha messo in evidenza il ruolo fondamentale assunto dalle Fondazioni (soggetti neutri non parte in causa dei processi decisionali e tuttavia in grado di apportare un contributo finanziario estremamente rilevante e nello stesso tempo non politicamente condizionante all'attività degli Urban Center) così come dai network e dagli attori locali (dotati di una notevole capacità organizzativa e di azione), tutte soggetti poco sviluppati nella realtà milanese, caratterizzata semmai - come del resto il complesso del Paese - da una debole presenza civica e da una concezione del rapporto singolo/collettività fortemente condizionata dall'intermediazione della sfera politico-partitica.

grado di stimolare - quale spunto di partenza - il processo di definizione in corso, è costituita tanto dalla proposta elaborata da In-Arch nel 1993 quanto soprattutto dall'attivazione dei soggetti promotori (Associazioni di categoria e Politecnico di Milano) raccolti intorno ad essa.

Scheda 7.

• **LE AZIONI INTRAPRESE PER LA COSTITUZIONE DI UN URBAN CENTER MILANESE**

L'ipotesi di costituire un Urban Center a Milano è stata avanzata già nel 1987, quando la Giunta Municipale - a seguito anche delle sollecitazioni pervenute da alcuni settori della comunità civile - ha assegnato all'Istituto Nazionale di Architettura (In-Arch) - Sezione Lombardia, l'incarico di effettuare uno studio di fattibilità che definisse la natura e gli obiettivi, le attività portanti e le modalità realizzative ed organizzative di un istituto milanese.

Tale studio, concluso nel 1989, ha posto l'accento sulla crucialità del miglioramento del rapporto fra amministrazione pubblica e cittadini, come condizione per una migliore efficacia delle politiche urbanistiche, e ha inteso l'Urban Center come strumento per il raggiungimento di tale condizione, attribuendogli funzioni finalizzate a perseguire una maggiore partecipazione dei cittadini alle scelte pubbliche attraverso il miglioramento della trasparenza amministrativa e dell'accessibilità alle informazioni.

I principali campi di attività dell'Urban Center previsti dallo studio si riassumevano in: ricerca e raccolta delle informazioni e loro diffusione, promozione ed elaborazione dei temi inerenti la cultura urbana attraverso la presentazione di progetti e l'organizzazione di seminari e convegni, l'effettuazione di studi e ricerche, l'ospitalità ad associazioni ed iniziative di base, il rapporto di scambio di informazioni con strutture analoghe in Italia e all'estero, la promozione del dibattito.

Nel 1992 la Giunta Municipale ha affidato un nuovo incarico a In-Arch, finalizzato questa volta alla costituzione di un Comitato Promotore della Fondazione Urban Center di Milano, e quindi all'individuazione e al coinvolgimento dei soggetti interessati.

Nella relazione finale sui risultati del lavoro svolto (15 dicembre 1992) In-Arch elenca i soggetti contattati che hanno dato la loro adesione e che sono, oltre alla stessa sezione locale di In-Arch e a quella dell'INU: Comune e Provincia di Milano, Regione Lombardia, Facoltà di Architettura del Politecnico di Milano, Assimpredil, Assolombarda, Unione del Commercio.

In tale documento viene anche precisato che il progetto di "sportello urbanistico" nel contempo elaborato da Assolombarda (finalizzato a fornire informazione certificata sul territorio milanese) verrà integrato nell'Urban Center, e che quindi le fasi di sviluppo dei due progetti saranno rese sinergiche.

Successivamente (1993) In-Arch produce un documento sottoscritto da tutti i soggetti promotori succitati, nel quale si aggiornano i contenuti e gli obiettivi del progetto ponendo maggiore enfasi alle funzioni propositiva e di dibattito, e sul ruolo di acceleratore e operatore di sinergie dell'Urban Center.

In seguito a tale intervento l'iniziativa non ha più trovato particolari momenti di pubblicizzazione e confronto, nè sembra aver sviluppato passi operativi di particolare rilevanza, salvo la registrazione del marchio "Urban Center" presso il competente ufficio.

Sebbene in parte condizionata dall'approccio disciplinare dei relatori e scarsamente proiettata a definire una risposta ai problemi del consenso e della partecipazione degli attori in un'ottica "consensus building", tale proposta appare di notevole interesse per i risultati di mediazione e integrazione delle esigenze e delle visioni dei problemi espresse dagli altri promotori che in essa sono contenuti.

BIBLIOGRAFIA

- Camagni R., Strutture Urbane gerarchiche e reticolari: verso una teorizzazione in CCIAA di Milano - Pim (1994), *Progetto di assistenza tecnica sugli insediamenti produttivi artigianali (Pip) in Provincia di Milano. Le modalità insediative, le strutture aziendali e l'accesso ai servizi all'impresa*, Centro Studi Pim, Cciaa Milano, ottobre
- CCIAA di Milano - SISIN, Indagine Delphi sulle politiche infrastrutturali per Milano Produttiva. Gli interventi per il trasporto aereo, 1995
- CCIAA di Milano - Ufficio Statistica (1995), *Edilizia privata Provincia di Milano, Opere progettate serie storica 1983/1993*
- CCIAA di Milano, Ufficio studi (1993), Indagine Delphi sulle politiche infrastrutturali per Milano Produttiva
- CCIAA di Milano- Ufficio Studi (1994), *Indicatori statistici, la dinamica imprenditoriale nel Comune di Milano per Zone di decentramento*
- Censis (1994), *Rapporto sulla situazione sociale del paese 1994*, "Territorio e reti", Franco Angeli editore
- CESDI-CCIAA di Milano, Indagine sulle politiche di attrazione degli investimenti esteri in europa: esperienze significative di interesse per l'area milanese
- Ciciotti E., Nuove polarità industriali e terziarie a scala regionale, in Curti F., Diappi L. (a cura di), *Gerarchie e reti di città*, Angeli, Milano,
- Ciciotti E., R. Florio, P. Perulli - Milano, competizione senza strategie?, AIM, Quaderno n. 24, Milano 1994
- Class (1993), *Analisi e prospettive per l'istituzione di un osservatorio sul trasporto merci*, Regione Lombardia, Unione Lombarda delle Camere di Commercio, Milano, gennaio,
- Comitato Malpensa 2000 (1993), *L'integrazione territoriale di Malpensa 2000. Potenziamento aeroportuale sviluppo economico dell'area: un rendiconto ragionato della discussione seminariale*, Centro studi Pim, Gruppo Class, Cedoc, gennaio
- Comune di Milano - riparazione Parchi e Giardini (1990), *Breve guida ai parchi ed ai giardini di Milano*
- Curti F., Diappi L. (a cura di), *Gerarchie e reti di città*, Angeli, Milano,
- Dematteis G. (1990a), Nodi e reti nello sviluppo locale, in Magnaghi A. (a cura di), *Il territorio dell'abitare*, Angeli, Milano
- Dematteis G. (1990b), *Modelli urbani a rete. Considerazioni preliminari*, in Curti F., Diappi L. (a cura di), *Gerarchie e reti di città*, Angeli, Milano, pp. 27-48
- Dematteis G. (1991), Sistemi locali nucleari e sistemi a rete. Un contributo geografico all'interpretazione delle dinamiche urbane, in Bertuglia C.S., La Bella A. (a cura di), *I sistemi urbani*, vol.I, Le teorie, il sistema e le reti, Angeli, Milano, pp. 417-439

- Dematteis G., Lanzani A. (1991), Per una rete di sistemi locali, in AaVv, *Per un piano territoriale strategico della Lombardia anni 2000*, allegato n.1, Irer, Milano
- Fareri P. - Urban Center. L'esperienza statunitense, CCIAA di Milano-IRS, Milano 1995
- Gorla G. (1993), *Effetti attesi dell'alta velocità ferroviaria*, Crespi, Università Commerciale Bocconi, Milano
- Iaurif (1989), *Développement du pôle de Roissy. Rapport de synthèse*, mars, Paris
- Infussi F. (1994), Progetti guida e criteri di intervento per il territorio e gli insediamenti rurali nel parco agricolo sud Milano: i percorsi di una ricerca progettuale, in *Territorio* n. 17, pp.15-44
- Italfer, Sia Tav spa (1993), *Sintesi del progetto Alta velocità*, Roma dicembre
- Lampugnani G. (1993), *Primi elementi di valutazione dell'impatto territoriale del sistema dell'alta velocità in Italia*, Crespi, Università Commerciale Bocconi, Milano
- Oetamm (1993), *Nuovi problemi e nuove geografie dell'abitare nell'area metropolitana*, Centro studi Pim, Quaderno n.34, settembre
- Pim (1991) *Piano Direttore Territoriale Provinciale*, Centro Studi Pim
- Rota G. (1994), Il programma europeo della rete dei trasporti, in *Trasporti in Lombardia* n.4/94
- Santini G. (1995), Tav italiana in attesa di lieto fine, in *Impresa Ambiente* n. 4/95
- Schmidt di Fhriedberg P.(1995), Fattore ambiente in primo piano, , in *Impresa Ambiente* n. 4/95
- Senn L.(1995), Treno veloce, Paese Ricco, , in *Impresa Ambiente* n. 4/95
- Tricaud E. (1993), Roissy, pôle d'échange intermodale, in *Revue Générale des Chemins de Fer*, octobre, pp.75-78
- Ufficio Studi CCIAA di Milano, Schede sui progetti infrastrutturali nell'area milanese, 1992
- Unioncamere (1995), *Analisi integrata del sistema infrastrutturale esistente e di progetti infrastrutturali in corso in Lombardia*, Febbraio, Milano
- Uniontrasporti, *Analisi e prospettive del corridoi multimodale est-ovest*, Milano

Quarta Parte

**IMPRESE E
NUOVA STATUALITA'**

DOMANDE E ASPETTATIVE DI NUOVA STATUALITA'. OPINIONI FRA LE PMI MILANESI

La rilevazione Camera di Commercio di Milano - Directa, già utilizzata in parti precedenti di questo lavoro, contemplava anche una sezione dedicata all'approfondimento di questioni inerenti al rapporto fra imprese e amministrazione pubblica.

Solo per questo argomento, il campione di riferimento è stato allargato a 500 casi complessivi, affiancando cioè alle 350 PMI del settore manifatturiero altre 150 imprese operanti nel settore commerciale e dei servizi³⁸. Sei i temi sottoposti alla valutazione dei due campioni: il problema del carico burocratico gravante sulle imprese (affrontato nei termini di quali siano gli strumenti ritenuti più idonei ad alleggerirlo); le dimensioni di un eventuale miglioramento delle performance della Pubblica Amministrazione locale; il grado di tutela e di ricezione degli interessi delle PMI da parte della P.A. e del sistema politico-istituzionale; l'influsso di alcune particolari problematiche sull'esercizio dell'attività imprenditoriale a Milano; le formule istituzionali ritenute più idonee per risolverli (questione ricondotta a tre grandi opzioni: maggior ruolo dello stato, maggior ruolo delle associazioni e degli organismi privati di rappresentanza, maggior collaborazione fra entrambi); il problema - infine - di quale sia oggi l'immagine più confacente a Milano (un quesito, questo, riassuntivo, in effetti, di molti e diversi aspetti problematici, anche più ampi di quelli relativi al tema oggetto della sezione in esame).

I risultati di questa indagine vengono esposti nelle successive pagine di questo capitolo, riferendosi dapprima - per ragioni di omogeneità rispetto a quanto compiuto per le altre sezioni - alle risposte offerte dal campione manifatturiero. Al settore terziario è dedicato, invece, un apposito paragrafo conclusivo, in ragione di una lettura che ha voluto sostanzialmente ricercare e porre in evidenza l'eventuale presenza di differenziati andamenti fra i due campioni. A tale proposito, comunque, va detto fin da subito che le risposte offerte dai due settori - come si avrà modo di dimostrare oltre - sono in effetti estremamente simili fra loro: e questo, probabilmente, suona anche come una conferma di una certa obsolescenza della variabile settoriale in quanto tale, tanto più se la natura dei problemi sottoposti ad indagine è così 'trasversale' come nel caso del rapporto fra imprese e P.A.

Sul piano metodologico, ad ogni caso, occorre precisare che gli orientamenti emersi nei due campioni settoriali sono stati presentati in due distinte serie di tabelle, parzialmente diverse fra loro per impostazione. Nel caso del settore terziario, infatti, l'analisi ha privilegiato il confronto diretto fra i dati aggregati dei due settori; in ambito manifatturiero, invece, i valori del dato aggregato - riprodotti nella

³⁸ Per ciò che concerne criteri di campionamento e altri aspetti metodologici si rinvia alla Parte I, Capitolo 2, nota 12.

prima colonna della specifica serie di tabelle - sono stati affiancati da un'altra serie di valori, corrispondenti alle valutazioni offerte da particolari sotto-gruppi di casi manifatturieri definiti in base alla presenza di almeno uno dei seguenti fenomeni o caratteri:

- ◆ l'effettuazione, nell'ultimo triennio, di almeno un'iniziativa di internazionalizzazione (le imprese 'mondializzate', 168 casi totali) o di innovazione (le imprese 'innovate', 305 casi) ³⁹;
- ◆ l'adesione dell'impresa a una associazione di categoria (le imprese 'associate', 273 casi);
- ◆ il prevalente orientamento dell'impresa a operare sui mercati esteri ('mercato estero', 53 casi);
- ◆ l'ubicazione della stessa impresa all'interno del capoluogo ('Milano città', 139 casi).

Si è cercato, in tal modo, di fornire una chiave di lettura del dato complessivo di settore che - pur nei limiti di un'analisi descrittiva e senza ambizioni di tipo 'causale' - consentisse di evidenziare i particolari comportamenti di gruppi di PMI ritenute a priori meritevoli di approfondimenti ⁴⁰. Si tratta di evocazioni, più che di 'spiegazioni' in senso stretto, comunque capaci - riteniamo - di arricchire il contenuto informativo dell'indagine e che conferiscono un valore quanto meno euristico all'analisi disaggregata così condotta.

1.1. INTERVENTI PER ALLEGGERIRE IL CARICO BUROCRATICO SULLE PMI

Sette erano le possibili ipotesi di 'sburocratizzazione' della P.A. sottoposte all'esame degli intervistati: in questo caso, veniva offerta la facoltà di esprimere un giudizio relativo all'importanza concessa a ciascuna di queste forme, graduando tale valutazione fra un valore minimo di '1' e un massimo di '10' e riferendola esplicitamente alla loro identità di imprenditori.

Nella formulazione degli item della domanda, si è dato spazio a formule di alleggerimento del carico burocratico volte a cogliere il favore di cui godono modelli di razionalizzazione della P.A. centrati su criteri di tipo più tradizionale (la maggiore distinzione delle competenze funzionali, il potenziamento del personale) o maggiormente innovativi (l'adempimento degli obblighi per via telematica, ma anche il coordinamento polistituzionale delle Amministrazioni o il decentramento sul territorio). Accanto a queste soluzioni, ne sono state proposte due di diversa ispirazione, reputate indicative in un caso di una volontà di delega (l'ampliamento del ruolo svolto dagli intermediari

³⁹ Si tratta di due definizioni che derivano dalla considerazione delle risposte offerte dalle imprese intervistate ai quesiti delle sezioni "innovazione" e "internazionalizzazione" del questionario, e per ciò stesso non riproponibili per i 150 casi del campione terziario.

⁴⁰ Il principale limite delle classificazioni proposte sta nel fatto che, in realtà, le cinque dimensioni non definiscono gruppi di PMI fisicamente distinte fra loro, data la concreta possibilità che un'impresa possa, contemporaneamente, aver effettuato iniziative di mondializzazione, di innovazione, essere associata etc. e - per così dire - finire in tal modo per essere conteggiata in più d'una delle colonne aggiuntive della tabella. Tali dimensioni, semmai, propongono diverse e distinte visuali tramite le quali guardare allo stesso dato aggregato dei 350 casi, sottolineando in particolare i comportamenti delle imprese che - effettivamente - hanno assunto un'iniziativa di mondializzazione, oppure di innovazione, oppure sono associate etc. Gli andamenti così riportati trovano ovvia compensazione all'interno dei corrispondenti casi che, rispettivamente, non si sono mondializzati, oppure non hanno innovato, oppure non sono associati etc. Questa seconda metà del dato disaggregato è stata generalmente omessa nelle tabelle, al fine di non appesantirne la lettura; si è fatto riferimento all'andamento di questi casi prevalentemente in sede di commento, per rendere a volte più evidente la presenza di situazioni ritenute di particolare interesse.

professionisti), in un altro di una domanda di riduzione *tout-court* delle funzioni burocratiche (ridurre al minimo adempimenti e controlli).

Nella seguente Tab. 1 sono illustrati gli esiti delle valutazioni raccolte; i valori posti accanto ad ogni *item* indicano la media dei punteggi di importanza conseguiti da ciascun tipo di intervento, a livello aggregato (prima colonna) e nell'ambito dei particolari sotto-insiemi di casi (nelle restanti colonne).

Tab. 1 - per alleggerire il carico burocratico delle imprese e' importante (media dei punteggi):

<i>Campione manifatturiero</i>	totale	mondial.te	innovate	associate	mercato estero	Milano città
Definire meglio le competenze degli Enti	8,4	8,3	8,3	8,3	8,3	8,6
Adempimenti ammin. per via telematica	8,3	8,5	8,4	8,4	8,5	8,6
Sportelli decentrati sul territorio	8,1	8,0	8,0	8,1	8,1	8,2
Coordinamento P.A. (sportello unico)	8,0	8,1	8,0	8,0	8,1	8,0
Ridurre al minimo adempimenti e controlli	6,9	7,2	6,9	6,9	7,6	7,4
Maggior ruolo ai professionisti	4,9	4,8	4,8	5,0	4,3	5,3
Potenziare il personale della P.A.	3,7	3,7	3,8	3,7	3,7	3,9
<i>totale casi</i>	350	168	305	273	53	139

Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Non è difficile rilevare come, a livello aggregato, i punteggi assegnati alle diverse forme di alleggerimento del carico burocratico sottolineino soprattutto l'importanza di quegli interventi assunti in ipotesi come tipici di una P.A. moderna, decentrata, in rete. Fra le quattro forme di intervento ritenute mediamente più importanti dalle imprese, infatti, solo una - la prima, "definire meglio le competenze degli Enti esistenti" - rientra nell'ambito delle forme qualificabili come 'tradizionali', sottolineando con ciò l'esigenza comunque di rispondere ad un bisogno di 'chiarezza' che trova ancora nell'assunto "un Ente per ogni funzione" un essenziale parametro di riferimento.

Ma tali giudizi appaiono ancor più significativi se si considera che la modalità più radicale di semplificazione del carico burocratico - la forma 'minimalista' di razionalizzazione dell'azione amministrativa suggerita dall'opzione "riduzione al minimo dagli adempimenti e dei controlli" - risulta solo terz'ultima in questa particolare classifica, ad indicare probabilmente che le PMI, più che di meno burocrazia *tout-court*, necessitano forse di una funzione amministrativa e statuale di diversa impronta, costruita sui criteri che portano le stesse imprese intervistate a domandare con pari forza più razionalità, più coordinamento, più vicinanza (fisica o virtuale) dello Stato ai soggetti d'impresa.

Meritano considerazioni a sé le due forme di alleggerimento burocratico indicate dalle imprese come le meno importanti in assoluto, e cioè quelle facenti leva, rispettivamente, sull'attribuzione di un maggior ruolo all'intermediazione dei professionisti e sul potenziamento del personale delle Amministrazioni.

Riguardo alla prima opzione, si possono ricordare in questa sede alcuni degli esiti dell'indagine nazionale Istat-Unioncamere del 1994 su forme e qualità dei rapporti che le imprese intrattengono con alcune Pubbliche Amministrazioni⁴¹, da cui emergeva la larga diffusione del ricorso a professionisti (in prevalenza commercialisti) e, però, la presenza di fattori di costo che è corretto ritenere influenti nell'orientare le scelte del piccolo imprenditore in merito all'adozione o meno di questa mediazione professionale.

Le valutazioni espresse dal nostro campione, in tal senso, possono benissimo richiamare tali perplessità di ordine strettamente economico, tanto più se l'opzione viene messa - per così dire - in competizione con forme di alleggerimento *intrinseco* di procedure e strutture burocratiche. Sembra quindi corretto interpretare tale valutazione, più che altro, come un richiamo alla necessità che l'intermediazione professionistica si accompagni non solo ad altre forme di intervento, ma anche allo sviluppo di una riflessione sull'importante contributo che questo privilegiato canale di rapporto fra imprese e P.A. può dare alla stessa riforma della P.A.

In merito alla seconda delle ipotesi meno citate - il potenziamento del personale della P.A. - sembra corretto ritenere che negli intervistati abbia prevalso - e giustamente - una valutazione ampiamente negativa riguardo alla possibilità che un mero rafforzamento degli organici amministrativi possa rappresentare - anche nelle situazioni di oggettivo bisogno - una soluzione di per sé idonea a risolvere il problema del carico burocratico. E' credibile - e non paia un'illusione - che ben altre sarebbero state le valutazioni raccolte se la voce avesse avuto connotazioni qualitative: i giudizi, probabilmente, avrebbero riproposto il rilievo che lo stesso campione ha riservato alla variabile 'risorse umane' nella successiva domanda del questionario, quella rivolta a cogliere le dimensioni dell'effettivo miglioramento delle performance della P.A. locale (vedi oltre, paragrafo successivo).

Ad ogni caso - ritornando a considerare i dati di Tab.1 - è importante osservare come le priorità emerse a livello aggregato fra i diversi interventi non subiscano alterazioni di rilievo all'intervenire di una qualsiasi delle variabili proposte per scomporre il dato d'insieme; dalle dimensioni di disaggregazione adottate, semmai, si evidenzia:

- ◆ il relativo maggior interesse delle PMI del capoluogo nei confronti di quasi tutte le forme di alleggerimento burocratico proposte, con una particolare accentuazione delle due modalità che più delle altre prescindono da un'opzione di rinnovamento interno alla P.A. (delega del rapporto ai professionisti o riduzione al minimo della funzione amministrativa);

⁴¹ Si tratta di un'indagine telefonica nazionale condotta su un campione stratificato di 2.009 unità locali e che considerava quali soggetti della P.A. le Camere di Commercio, gli Uffici IVA e del Registro, l'INAIL, l'INPS, le USL e i Comuni. Si veda il Rapporto Unioncamere 1994 sul sistema camerale.

- ◆ che le imprese effettivamente mondializzate (come si è preferito in questa sede identificare i casi che hanno dichiarato di aver intrapreso, nell'ultimo triennio, almeno un'iniziativa di internazionalizzazione delle proprie attività) rafforzano soprattutto due prospettive: quella dell'adempimento per via telematica agli obblighi amministrativi e, ancor di più, quella volta a ridurre al minimo gli stessi adempimenti e i controlli burocratici.

La tendenza delle imprese mondializzate, in particolare, viene rafforzata qualora si scelga - come dimensione alternativa di analisi - la variabile relativa al prevalente orientamento di mercato delle imprese ⁴²: viste in questa prospettiva, le risposte del campione manifatturiero sottolineano nelle imprese operanti prevalentemente sull'estero una ancora più marcata accentuazione dell'importanza di interventi di riduzione *tout-court* di adempimenti e controlli. Non si tratta di scostamenti che, in questo caso come in quello delle imprese mondializzate, comportino veri e propri rivolgimenti nell'ordine delle priorità definitosi fra i diversi interventi a livello aggregato (la 'deregolamentazione' resta comunque al quinto posto in graduatoria); non di meno, però, paiono sottolineare in chi forse interagisce maggiormente con le dinamiche della mondializzazione una maggiore e più radicale domanda di semplificazione burocratica. E' un dato di indubbio interesse, che merita per altro di essere considerato anche alla luce di quanto emerso in relazione al grado di miglioramento della P.A. locale, così come percepito dalle imprese intervistate.

1.2. MIGLIORAMENTO NELLE PERFORMANCE DELLA P.A. LOCALE

Decisamente ampia, nella piccola e media industria milanese, è la percezione di un avvenuto miglioramento, negli ultimi due anni, delle performance della P.A. locale ⁴³. Sono infatti 234 (il 67% circa del campione manifatturiero) gli imprenditori che rilevano tali progressi in almeno uno dei sei aspetti attraverso i quali era possibile articolare il giudizio, in ragione di un ordine preferenze che forse, però, non ha mancato di premiare la maggior visibilità di cui godono strutturalmente alcuni indicatori rispetto ad altri. Pare legittimo, infatti, ritenere che gli oltre trenta punti percentuali che separano gli apprezzamenti raccolti dalla voce più diffusa ("comportamento degli addetti con il pubblico") rispetto a quella meno citata ("coordinamento P.A."), corrispondano anche alla oggettiva maggior evidenza che può avere l'instaurazione di un buon rapporto diretto con l'utenza rispetto ai meno appariscenti frutti di un lavoro interistituzionale, rilevante ma condotto nel *back-office*.

⁴² Questa caratteristica, in ambito manifatturiero, risulta essere in effetti largamente contenuta all'interno di quella della 'mondializzazione', di cui rappresenta una sorta di ulteriore qualificazione.

⁴³ La domanda esemplificava i soggetti della P.A. locale menzionando esplicitamente "Regione, Provincia, Comune, Uffici IVA, Camera di Commercio etc."; il riferimento, quindi, andava ai diversi soggetti amministrativi presenti sul territorio milanese, fossero uffici di Enti Locali o emanazioni periferiche di altre amministrazioni centrali o regionali.

Come è rilevabile dai dati riportati nella successiva Tab. 2, ad ogni caso, l'insieme del campione manifatturiero offre indicazioni abbastanza nitide riguardo alle specifiche forme di miglioramento della P.A. locale maggiormente riconosciute dagli imprenditori:

- ◆ in ultima posizione, come già detto, si situa il "coordinamento fra le diverse P.A." (15,1%), un fatto questo che assume una connotazione del tutto particolare anche alla luce delle preferenze espresse riguardo agli interventi di alleggerimento del carico burocratico: proprio questo tema - esemplificato in quel contesto dal riferimento al modello dello 'sportello unico' - veniva indicato infatti come uno dei quattro interventi ritenuti della massima importanza ⁴⁴;
- ◆ in posizione intermedia, con percentuali oscillanti per le diverse voci fra il 20 e il 25% dei casi, si collocano aspetti abbastanza classici di efficienza e trasparenza dei processi sottostanti all'esercizio della funzione amministrativa, quali la tempestività, l'accessibilità degli atti e la trasparenza di norme e procedure;
- ◆ ai vertici della classifica, infine, si ritrovano i due restanti aspetti, assimilabili per la comune la valenza comunicazionale ad essi sottesa: l'attività di "comunicazione" in senso proprio (31% circa) e, soprattutto, il "comportamento degli addetti con il pubblico" (46,2%), primato quest'ultimo che conferma la validità di scelte che, anche in seno agli apparati dello Stato, hanno fatto degli interventi sulle risorse umane (formazione, aggiornamento, qualificazione etc.) un fattore-chiave per lo sviluppo di una nuova cultura e di un nuovo modello d'organizzazione.

Tab.2 - Ha notato miglioramenti nella P.A. locale ? (percentuali di sì sul totale dei casi)

<i>Campione manifatturiero</i>	totale	mondial.te	innovate	associate	mercato estero	Milano città
Comportamento addetti con il pubblico	46,2%	52,5%	46,2%	46,1%	57,8%	43,5%
Trasparenza di norme e procedure	24,7%	27,9%	26,4%	24,2%	30,1%	22,2%
Accessibilità degli atti	24,5%	25,9%	24,9%	23,4%	38,3%	23,3%
Tempestività nell'espletamento pratiche	20,3%	23,4%	21,5%	21,6%	27,0%	23,1%
Coordinamento tra le P.A.	15,1%	17,5%	15,0%	13,5%	19,0%	17,7%
Attività di comunicazione	30,9%	33,9%	31,8%	31,2%	38,0%	30,4%
SI, in almeno un aspetto	66,8%	70,8%	67,6%	67,3%	81,4%	68,3%
<i>totale casi</i>	350	168	305	273	53	139

Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

⁴⁴ Non si può che trarre conferma, da ciò, della validità di tutti quegli sforzi tesi a sviluppare logiche e strategie di rete anche nei servizi amministrativi, secondo il modello della polistituzionalità.

La prima colonna della Tab. 2 rende conto degli orientamenti descritti, consentendo parimenti di verificare che la condizione di mondializzazione rafforza nelle PMI il già positivo giudizio emerso in ambito aggregato sul miglioramento delle performance della P.A. locale: i valori caratteristici di ogni *item*, infatti, subiscono generalizzati incrementi (in particolare: 'comportamento addetti') e la quota di imprese che riconosce miglioramenti in almeno uno degli aspetti indicati sale al 71% circa delle imprese mondializzate (contro il 63% di quelle non mondializzate). E' anche questo un dato di interesse, perché compendia e qualifica quello emerso in precedenza riguardo alle forme e all'importanza relativa degli interventi di alleggerimento del carico burocratico. Può essere legittimo, cioè, ipotizzare che la condizione di mondializzazione renda le PMI più sensibili ai problemi dell'efficienza burocratica (per necessità, o anche solo per la possibilità di confronti con altre amministrazioni), e che la soluzione di tali problemi possa essere invocata anche attraverso la richiesta di una drastica semplificazione delle funzioni amministrative. Ma questo non toglie né il fatto che siano poi altre le scelte ritenute più importanti, né che proprio le PMI più aperte alle dinamiche della competizione globale riconoscano in misura maggiore i progressi effettivamente già realizzati.

Si tratta di una valutazione (o forse solo di una suggestione) che può trovare anche in questo caso elementi di supporto in un confronto basato, invece che sulla mondializzazione, sulla variabile relativa al prevalente orientamento di mercato delle PMI. Anche in questo caso, infatti, chi opera soprattutto sull'estero rafforza, rispetto alla media generale del campione, la percezione di un globale miglioramento dalle P.A. locale (giudizio che accomuna l'81,4% di questo raggruppamento, contro il 64% di chi opera essenzialmente sul mercato nazionale o lombardo), con incrementi diffusi su tutte le voci e, in particolare, per 'accessibilità atti' e - ancora - 'comportamento addetti'.

Il confronto fra gli andamenti del dato aggregato e quello dei raggruppamenti definiti dalle altre dimensioni (innovazione, associazionismo e localizzazione d'impresa) viene lasciato in questo caso direttamente all'attenzione del lettore. Deve essere evidenziato, semmai, che la comune e maggiore propensione di questi raggruppamenti a riconoscere un pur generico miglioramento nelle performances della P.A. (indicato dalla voce riassuntiva "sì, in almeno un aspetto") trova compensazioni negative nei corrispondenti gruppi residui (non riportati in tabella) di ciascuna variabile; particolarmente marcato, in questo caso, è lo scarto - rispetto al dato medio e generale - delle PMI non innovative, dove la percentuale di casi che ha risposto affermativamente ad almeno un item della domanda scende al 61,4% (contro il 67,6% delle innovative)

1.3. LA TUTELA E LA RAPPRESENTANZA DEGLI INTERESSI DELLE PMI DA PARTE DELLA P.A. E DEL SISTEMA POLITICO-ISTITUZIONALE

Non stupisce che le PMI milanesi, poste di fronte alla richiesta di esprimere un giudizio sintetico in merito, dichiarino quasi all'unanimità di percepire come insufficiente il grado di tutela dei propri interessi da parte del sistema politico-amministrativo.

Segnatamente, tale copertura è giudicata insufficiente dal 93,8% del campione manifatturiero, pari a 328 casi sui 350 casi intervistati. Una valutazione che non subisce variazioni significative neppure all'interno dei sottogruppi formati dalle imprese mondializzate (che comunque offrono, anche su questa domanda, una valutazione leggermente migliorativa del dato medio generale), da quelle che dichiarano di avere effettuato di recente iniziative di innovazione o, infine, da quelle aderenti a qualche associazione di categoria (dimensione d'analisi, quest'ultima, che comunque abbassa nel gruppo delle associate la percentuale di 'soddisfatti').

Una menzione particolare merita però, come in altri casi, la variabile relativa al prevalente orientamento di mercato delle imprese, l'unica fra le discriminanti prescelte che, nella modalità relativa ai casi di prevalente operatività sull'estero, riesce a portare i 'sì' all'11,5% (contro un 5,4% di sì per le imprese operanti prevalentemente a livello nazionale o regionale).

Tab. 3 - Gli interessi delle pmi sono sufficientemente recepiti e tutelati dalla P.A. e dal sistema politico-istituzionale? (valori percentuali sul totale dei casi)

<i>Campione manifatturiero</i>	totale	mondial.te	innovate	associate	mercato estero	Milano città
SI	6,2%	8,1%	6,6%	5,5%	11,5%	5,9%
NO	93,8%	91,9%	93,4%	94,5%	88,5%	94,1%
<i>totale casi</i>	350	168	305	273	53	139

Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Come si è detto, l'omogeneità e l'unanimità della percezione qui espressa potrebbe sembrare addirittura banale data la diffusa insoddisfazione verso il sistema politico-istituzionale ed amministrativo e vista la molteplicità di motivazioni che un giudizio talmente sintetico può racchiudere.

Il dato assume però una significatività non trascurabile se guardato congiuntamente a quanto emerge da altri quesiti proposti nel questionario e se visto alla luce delle risposte fornite sul tema in analoghe indagini alle imprese.

Come si avrà modo di constatare in seguito, infatti, le imprese del campione avvertono nel sistema politico-istituzionale e amministrativo un interlocutore quanto meno lontano, ma ne ribadiscono nel contempo la necessità e la non surrogabilità ⁴⁵. Una duplice valenza già intuibile nell'analisi effettuata nel 1994 per conto della CCIAA di Milano dal CIS (Centro Studi d'Impresa) di Valmadrera, su un campione intersettoriale di 102 piccole e medie imprese lombarde ⁴⁶.

⁴⁵ Si veda in proposito quanto emerge al par. 1.5 sulla necessità di un più forte ruolo dell'attore pubblico in materia di regolazione del mercato.

⁴⁶ Si vedano: Fabio Corno, *PMI e statualità: una verifica empirica*, in "Impresa & Stato", n. 26 (Giu. 1994) pp. 57-62; e Fabio Corno, *Le politiche per le piccole e medie imprese: alcuni spunti di riflessione*, c.s., pp. 72-74.

In particolare, dall'indagine emergeva un senso di lontananza dello Stato rispetto ai problemi dell'impresa e del settore, una certa difficoltà ad individuare un interlocutore adeguato ed attento tra le numerose istituzioni pubbliche, soprattutto in ambito locale e una marcata sfiducia verso il ruolo di erogatore di servizi dell'attore pubblico, dovuta ad un giudizio di inefficienza dello stesso.

Nel contempo si palesava tra le imprese la domanda di uno Stato fortemente attivo nel campo della tutela del corretto funzionamento del mercato - pienamente confermata in questo sondaggio ⁴⁷ - e delle altre funzioni strategiche di sostegno 'ambientale' per le imprese (ad esempio l'erogazione di servizi informativi, ma anche politiche infrastrutturali, sostegno finanziario e normativo).

1.4. ALCUNE ESIGENZE DELLE PMI MILANESI IN MATERIA DI REGOLAZIONE DEL MERCATO

Nell'ambito della sezione del questionario dedicata all'approfondimento di aspetti relativi al rapporto intercorrente fra PMI e Pubblica Amministrazione, è parso opportuno raccogliere anche qualche opinione sulla effettiva rilevanza di alcune problematiche attinenti la regolazione e la trasparenza delle relazioni economiche.

Una scelta dovuta sia alla pertinenza di questi temi rispetto ai compiti assegnati dalla legge 580 alle Camere di Commercio, sia all'oggettivo risalto che queste tematiche hanno assunto per il corretto ed efficiente sviluppo del sistema economico.

In particolare, in sede di elaborazione dei quesiti, l'attenzione è andata a tre patologie, assunte come esemplificative delle possibili fenomenologie distorsive che incidono sul funzionamento dei mercati. Segnatamente si è chiesto di fornire un giudizio dell'incidenza sulla normale attività dell'impresa della:

- ◆ corruzione, esemplificazione delle possibili patologie che affliggono l'imprenditore nel rapporto con il sistema politico-amministrativo; una fenomenologia di evidente interesse, se soltanto si pone mente a quanto evidenziato negli ultimi tre anni dalle indagini della magistratura milanese;
- ◆ criminalità economica, intesa come rapporto strutturalmente patologico fra economia legale e attività criminali: un tema che è da tempo oggetto di denunce ed inchieste, ma sulla cui effettiva rilevanza si ha spesso la sensazione di non avere un riscontro definito e attendibile;
- ◆ costi di transazione derivanti dalla scarsa trasparenza delle norme che regolano i rapporti fra operatori economici: un'area problematica che, nonostante goda di minore attenzione nella cronaca giornalistica, riveste assoluta centralità per il mercato, tanto da aver rivoluzionato, grazie alle analisi della scuola istituzionalista di Coase e Williamson, gli assunti stessi della dottrina economica.

Per ciascuno di tali problemi, è stato chiesto agli intervistati di esprimere un giudizio che rendesse conto dell'impatto che tali fenomeni hanno sull'ordinario svolgimento delle proprie attività di *imprenditore milanese*, cercando in sostanza di evitare il più possibile di ottenere risposte riferite

⁴⁷ Si vedano, in proposito, i risultati illustrati nel successivo paragrafo 1.4

all'identità di cittadino dell'intervistato o - ancor più - alla valenza strettamente etica di alcune di tali questioni.

Ed è proprio l'accento posto sulla posizione oggettiva della singola PMI nei confronti di tali problemi che, in sede di commento, fa ritenere per nulla marginale la quota di imprenditori che ha riconosciuto come influenti sul proprio agire economico fenomeni quali la corruzione (circa il 25% dei casi) o la criminalità economica (20% circa). Si definisce in tal modo un quadro che, se certo non può essere definito allarmante, rende però sicuramente degne della massima attenzione forme di intervento (e di regolazione) che puntino alla rimozione - anche in sede preventiva - di tali distorsioni.

Anche maggiore, sempre a livello generale, è l'incidenza dichiarata dagli intervistati riguardo al terzo dei problemi sottoposti al loro giudizio, la questione, cioè, della scarsa trasparenza delle norme che regolano i rapporti fra operatori economici (ciò che per brevità è stata anche definita 'contrattualistica'); in questo caso, infatti, il problema viene riconosciuto come influente addirittura dal 45% circa del campione manifatturiero (si veda la successiva tab.4), sottolineando con ciò il peso di un fenomeno che sicuramente gode rispetto agli altri due di minore visibilità sul piano sociale e politico, ma non per questo deve apparire di meno urgente risoluzione.

Tab.4 - Nello svolgimento della sua attività di imprenditore milanese, ritiene influenti i seguenti problemi? (percentuali di sì sul totale dei casi)

<i>Campione manifatturiero</i>	totale	mondial.te	innovate	non innovative (*)	mercato estero	Milano città
Corruzione	25,2%	21,7%	22,4%	43,8%	10,0%	25,8%
Criminalità economica	20,3%	16,4%	16,5%	46,2%	8,5%	14,9%
Scarsa trasparenza norme fra operatori economici	44,7%	46,3%	43,8%	50,7%	36,5%	49,0%
<i>totale casi</i>	350	168	305	45	53	139

(*) sostituisce in questo caso il dato relativo alle imprese associate

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Evidente, dai dati di Tab. 4, è l'impatto che la variabile relativa all'orientamento di mercato della PMI produce sui valori della prima colonna, quella che riproduce gli andamenti fin qui commentati e relativi all'insieme indifferenziato dei 350 casi manifatturieri. Sensibile, infatti, è la flessione che si determina nei valori percentuali indicativi dell'influenza che tali fenomeni hanno sull'operatività delle imprese prevalentemente orientate ai mercati esteri (-15 punti per la corruzione; -12 per la criminalità economica; -8,2 per la trasparenza delle regole contrattuali). Ma variazioni di rilievo si hanno anche qualora si osservino le valutazioni offerte dalle imprese in rapporto al criterio dell'innovazione. In questo caso il campione si divide fra un gruppo di imprese (le 'innovate') che pare meno condizionato da tali fenomeni e un altro (le 'non innovative') che invece denuncia una forte

sensibilità al problema della criminalità economica (+26 punti percentuali rispetto alla media del campione) e della corruzione (+18,6 punti percentuali).

Meno marcati gli scarti in relazione alle altre variabili, dove può essere rilevato - in ordine al problema della criminalità economica - la variazione che si determina all'intervenire della localizzazione d'impresa: la flessione nei valori d'incidenza per le PMI del capoluogo (-5,4 punti rispetto all'aggregato), infatti, trova compensazione in un parallelo aumento dello stesso valore per le PMI della provincia (+3,6 punti rispetto al dato medio aggregato).

1.5. LE FORMULE ISTITUZIONALI RITENUTE IDONEE PER FRONTEGGIARE E RISOLVERE TALI PROBLEMI

Quali che siano le ragioni di tali valutazioni o il grado di incidenza attribuito a tali problemi, resta che, poste di fronte ad alternative abbastanza "secche" sulle formule istituzionali reputate idonee a risolverli, le PMI intervistate conferiscono agli apparati dello stato e alle emanazioni della società civile (in primis, associazioni d'impresa e organismi privati di rappresentanza) un mandato molto chiaro: più cooperazione, più collaborazione fra stato e associazioni, maggior integrazione - in sostanza - fra iniziativa pubblica e iniziativa privata.

I dati della successiva Tab. 5, infatti, sembrano lasciare ben poco spazio a interpretazioni alternative: il mero rafforzamento del ruolo dello stato, infatti, incontra la preferenza di una quota di intervistati oscillante fra il 20 e il 27% (rispettivamente per fronteggiare la corruzione e la criminalità economica); il solo rafforzamento del ruolo dalle associazioni e dagli organismi privati gode delle preferenze di una quota di intervistati anche minore (dal 12,4% nel caso della criminalità economica al 18,5% per il problema della trasparenza nelle regole fra operatori economici, o 'contrattualistica' come si è anche detto). E', invece, il rafforzamento della cooperazione fra queste due tipologie di soggetti a rappresentare, per la grande maggioranza degli intervistati, la vera modalità di risposta, con consensi che vanno dal 60% circa dei casi totali per 'contrattualistica' e 'criminalità economica' al 64,6% per 'corruzione'.

Si tratta, per altro, di un primato che regge qualunque sia la dimensione introdotta per articolare il dato medio e aggregato del campione totale, sia che si guardi ai comportamenti dei vari raggruppamenti riportati in tabella, sia che si considerino le opinioni (non riprodotte in tab.5) dei corrispondenti gruppi residui. Per agevolare questo tipo di confronto, ad ogni caso, nelle varie colonne di tab.5 sono state evidenziate, per ciascun sottogruppo di imprese, quei valori che sottendono differenziali superiori ai 9 punti percentuali fra la modalità presentata in tabella e quella non riportata. Come si può in tal modo verificare, la scelta collaborativa è oggetto di oscillazioni apprezzabili solo a livello di corruzione, in relazione alla mondializzazione o all'innovazione, e di contrattualistica, in relazione sempre all'innovazione o all'orientamento di mercato dell'impresa. Ma si tratta, comunque, di scarti che non pregiudicano, nell'ambito dei corrispondenti gruppi di impresa non riprodotti in tabella, il primato della modalità collaborativa, attestata rispettivamente:

- per le imprese non mondializzate, al 60,3% nel caso della corruzione;
- per le imprese non innovative, al 53,6% per corruzione e al 47,6% per la contrattualistica;
- per le imprese operanti su mercati locali o nazionali, al 57,9% nel caso della contrattualistica.

Tab. 5 - La soluzione piu' adeguata per tali problemi è (percentuali sul totale dei casi):

<i>Campione manifatturiero</i>	totale	mondial.te	innovate	associate	mercato estero	Milano città
Corruzione:						
- più ruolo apparati stato	20,4%	18,4%	20,2%	19,4%	17,4%	<u>13,7%</u>
- più ruolo ad associazioni	15,0%	12,3%	<u>13,6%</u>	16,5%	13,7%	17,5%
- più collaborazione fra entrambi	64,6%	<u>69,3%</u>	<u>66,2%</u>	64,1%	68,9%	68,8%
Criminalità economica:						
- più ruolo apparati stato	27,1%	26,9%	<u>28,7%</u>	28,0%	24,5%	22,0%
- più ruolo ad associazioni	12,4%	10,3%	<u>9,7%</u>	12,2%	11,8%	17,1%
- più collaborazione fra entrambi	60,5%	62,8%	61,6%	59,8%	63,7%	60,9%
Scarsa trasp. regole contrattuali:						
- più ruolo apparati stato	21,7%	19,7%	21,2%	20,9%	15,3%	<u>16,0%</u>
- più ruolo ad associazioni	18,5%	18,0%	<u>17,3%</u>	19,0%	15,3%	20,6%
- più collaborazione fra entrambi	59,8%	62,3%	<u>61,6%</u>	60,0%	<u>69,3%</u>	63,4%
<i>totale casi</i>	350	168	305	273	53	139

Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

1.6. LA PERCEZIONE DEL 'SISTEMA MILANO': UN'IMMAGINE SINTETICA

In chiusura, il questionario poneva una domanda la cui valenza travalica la specifica area del rapporto esistente fra imprese e P.A., assumendo in certo qual senso il significato di un'occasione di verifica - sintetica e globale - delle opinioni espresse dai piccoli imprenditori sull'identità complessiva di Milano.

Benché, quindi, tale domanda si ponga a valle delle tante *luci e ombre* presentate ed evocate dall'insieme del questionario, ci interessa qui coglierne la specificità rispetto al giudizio sull'apparto

politico-amministrativo milanese. E' fuori di dubbio, infatti, che gli elementi costitutivi del sistema metropolitano, tanto più agli occhi di un'impresa, siano la risultante del lavoro concertato delle istituzioni e quindi che il giudizio sulla sua immagine sia in qualche modo indicativo anche di ciò che il sistema politico-amministrativo è stato capace di esprimere e modellare con le sue *policies*.

Nel questionario sono state proposte alle imprese cinque immagini alternative della città, selezionate fra le molte che in questi anni hanno trovato maggior riscontro nella riflessione di operatori culturali, economici, politici, e scelte in ragione della loro forte pregnanza evocativa nel definire l'attuale realtà dell'area milanese:

- ◆ "Tangentopoli": termine-concetto ormai entrato nell'uso quotidiano ed immagine-simbolo dominante per la Milano degli ultimi anni;
- ◆ "Area deindustrializzata in declino": seconda immagine negativa, che fa però leva su un fattore di declino primariamente economico anzichè etico-politico;
- ◆ "Capitale economica del Mediterraneo": un concetto più sofisticato, evocativo di una leadership economica rivolta però alle aree economicamente più deboli del continente europeo e ai PVS;
- ◆ "Metropoli avanzata in linea con le altre metropoli europee": espressione indicativa di una 'tenuta' della città in un ambito di riferimento avanzato, priva di peculiari criticità o elementi di spicco;
- ◆ "Porta d'accesso dell'Italia in Europa": immagine ricorrente, chiaramente indicativa di un modello di riferimento e di sviluppo avanzato, ma anche di una missione che la rende 'nodo servente del paese'

Esaminando le frequenze relative delle diverse opzioni (tab.6), si ricava una 'fotografia' che descrive una realtà di 'confine', un sistema urbano che - nella coscienza degli intervistati - svolge essenzialmente (e, bisognerebbe forse aggiungere, *ancora*) funzioni di cerniera fra l'Italia e l'Europa. E' l'immagine della "porta d'accesso" fra queste due realtà, infatti, a godere dei maggiori consensi all'interno del campione manifatturiero (41,2% dei 350 casi totali), premiata fra le altre forse proprio perché capace di sintetizzare, da un lato, la voglia e la *prassi* d'Europa di cui sono ricche le PMI milanesi e, dall'altro, la coscienza dei ritardi che ancora separano Milano dalle altre grandi realtà urbane del continente (probabilmente, anche se non sono possibili conferme dirette in base ai dati del questionario, attribuite al peso dei fattori-paese).

Non a caso, infatti, l'opzione che più direttamente traduceva il senso di un piena assimilazione di Milano alle altre metropoli europee risulta solo terza nell'ordine di preferenze (17% circa dei consensi), preceduta in seconda posizione da un'immagine dalle tinte sicuramente più 'fosche': quella di Milano come "area deindustrializzata in declino" (28,5%).

Decisamente meno diffuse le due rimanenti definizioni: quella di "capitale economica del Mediterraneo" (5,7%), forse un po' provocatoria per una città che certo guarda con maggior favore a realtà e modelli d'oltralpe, e quella di "Tangentopoli" (7,7%), la cui bassa ricorrenza pare tradire nelle PMI intervistate la volontà di chiudere una pagina dolorosa della recente storia della città e delle sue istituzioni, anche al prezzo di contraddire l'influenza che il 25% dello stesso campione - come emerso in precedenza - tuttora assegna al fenomeno della corruzione.

Tab. 6 - L'espressione che meglio definisce Milano è: (percentuali sul totale)

<i>Campione manifatturiero</i>	totale	mondial.te	innovate	non innovative (*)	mercato estero	Milano città
Porta d'accesso dell'Italia in Europa	41,2%	44,1%	42,6%	31,5%	48,1%	41,8%
Area deindustrializzata in declino	28,5%	25,0%	27,4%	36,3%	26,0%	24,0%
Metropoli avanzata, in linea con le altre metropoli europee	16,9%	18,6%	16,4%	20,1%	12,7%	18,5%
Tangentopoli	7,7%	7,5%	8,9%	0,0%	10,0%	9,2%
Capitale economica del Mediterraneo	5,7%	4,8%	4,8%	12,1%	3,2%	6,5%
<i>totale casi</i>	350	<i>168</i>	<i>305</i>	<i>45</i>	<i>53</i>	<i>139</i>

(*) sostituisce in questo caso il dato relativo alle imprese associate

Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Come negli altri casi, la Tab. 6, accanto alle incidenze percentuali che le sei immagini di Milano hanno sul totale dei casi del campione, riporta anche gli specifici valori conseguiti da tali definizioni in rapporto alle diverse chiavi di lettura fin qui proposte. Da un tale esame, si ottiene una larga conferma dell'ordine di preferenza attribuito dagli intervistati alle varie definizioni proposte per Milano: la maggior propensione delle imprese mondializzate a concentrarsi sulle due voci che legano Milano all'Europa, o la minore tendenza di quelle del capoluogo a qualificare Milano come "area deindustrializzata in declino" sono tutti fenomeni che non incidono (nemmeno nei corrispondenti gruppi di imprese non mondializzate o non localizzate nella città) su tali graduatorie.

In due soli casi tali gerarchie non vengono rispettate: nel caso delle imprese non innovative e in quello - non riprodotto in tabella - delle poche PMI che hanno dichiarato di ritenere sufficientemente tutelati e recepiti i propri interessi da parte dell'esistente sistema politico-istituzionale.

Nel primo caso, in effetti, si assiste ad un completo rivolgimento della graduatoria, che comporta anche - e forse non a caso - l'assegnazione di un primato all'immagine di Milano come "area deindustrializzata in declino". Nel secondo, invece, si osserva sia una maggior diffusione relativa dell'idea di Milano come metropoli pienamente europea (scelta dal 36% circa di questi casi d'impresa, cioè la loro seconda definizione più diffusa, a soli 4 punti da quella comunque dominante di *gateway*), sia una totale assenza di menzioni alle voci "Tangentopoli" e "Capitale economica del Mediterraneo" (a conferma, probabilmente, dell'elevato grado di 'ottimismo' che caratterizza le opinioni di questo piccolo segmento di imprese).

1.7. UN APPROFONDIMENTO: ATTEGGIAMENTI E OPINIONI DELLE PMI TERZIARIE

Come indicato in premessa, le domande della sezione del questionario dedicata al tema del rapporto fra imprese e P.A. sono state le uniche sottoposte anche ad un campione aggiuntivo di 150 imprese, dalle caratteristiche dimensionali del tutto analoghe alle 350 manifatturiere e selezionate nell'ambito delle unità operanti nel settore commerciale e dei servizi. Scopo fondamentale di questa estensione era quella di verificare l'eventuale presenza di orientamenti divergenti fra i due campioni in ordine ai fenomeni in esame.

Il prevalente interesse comparativo di questo 'zoom' sulle PMI terziarie, l'indisponibilità di informazioni sul loro grado di internazionalizzazione o di innovazione e, infine, l'esiguità del dato inerente al prevalente orientamento estero di mercato (6 soli casi) sono tutti fattori che hanno indotto a privilegiare, in questa occasione, un raffronto diretto fra le frequenze aggregate dei due campioni, con disaggregazioni del dato terziario limitate alle due residue dimensioni dell'associazionismo e della localizzazione territoriale.

In termini generali, comunque, occorre osservare che il raffronto fra i dati aggregati del campione manifatturiero e quello terziario evidenzia forti assonanze nelle risposte offerte ai diversi quesiti dai due gruppi, in presenza - fra l'altro - di una tendenza che vede il settore commerciale e dei servizi rafforzare molti degli orientamenti espressi dalle PMI industriali.

E' questo il caso, ad esempio, dei giudizi espressi in materia di ***alleggerimento del carico burocratico*** (Tab.7), tema che vede le 150 PMI terziarie accrescere - rispetto al dato manifatturiero - l'importanza concessa a praticamente tutte le specifiche modalità di semplificazione amministrativa. Salgono, in particolare, le medie dei punteggi assegnati alle voci "adempimenti telematici" e "riduzione al minimo di adempimenti e controlli", determinando un ordine di priorità fra i diversi interventi simile a quello delle PMI manifatturiere mondializzate. L'introduzione della variabile localizzativa, in questo caso, evidenzia in ambito terziario il relativo minor interesse delle imprese del capoluogo a veder sviluppare il ruolo dei professionisti e il decentramento territoriale degli sportelli; la dimensione associativa, invece, vede scendere nelle imprese associate del campione terziario soprattutto il rilievo di "potenziamento del personale".

Tab. 7 - Per alleggerire il carico burocratico delle imprese e' importante (media dei punteggi):

<i>Campioni settoriali</i>	(A) totale manifattura	(B) totale comm.- serv.	(B)-(A)	associate comm- serv.	Milano comm.- serv.
Potenziare il personale della P.A.	3,7	3,6	-0,1	3,4	3,6
Maggior ruolo ai professionisti	4,9	4,9	0,0	4,9	4,7
Coordinamento P.A. (sportello unico)	8,0	8,3	0,3	8,4	8,3
Sportelli decentrati sul territorio	8,1	8,2	0,1	8,2	8,0
Ridurre al minimo adempimenti e controlli	6,9	7,3	0,4	7,4	7,4
Adempimenti ammin. per via telematica	8,3	8,9	0,6	8,8	9,0
Definire meglio le competenze degli Enti	8,4	8,5	0,1	8,5	8,4
<i>totale casi</i>	<i>350</i>	<i>150</i>	<i>---</i>	<i>106</i>	<i>91</i>

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Più elevata che nella manifattura è anche la quota di imprese che dichiara di aver effettivamente notato **miglioramenti nella P.A. locale** (70%, contro il 66,8% delle PMI industriali, vedi tab.8), valutazione questa che appare anche più diffusa nelle imprese terziarie del capoluogo (70,7%) o in quelle, sempre terziarie, aderenti ad associazioni di categoria (72,6%).

Guardando ai singoli aspetti di tale miglioramento, il confronto fra i due dati aggregati evidenzia un analogo ordine di preferenza, con particolari rafforzamenti nel caso terziario per "comportamento addetti" (+6,5 punti percentuali rispetto all'aggregato manifatturiero, anche se questa voce subisce forti oscillazioni in rapporto alla variabile associativa), "trasparenza di norme e procedure" e "tempestività nell'espletamento delle pratiche" (voce che subisce invece la maggiore contrazione passando dalle imprese del capoluogo a quelle localizzate in altri comuni della provincia). Si flette, invece, sempre sulla base del confronto fra i dati aggregati dei due campioni settoriali, la percentuale di PMI del settore commercio e servizi che rileva miglioramenti nel livello di coordinamento fra le diverse Amministrazioni.

Tab. 8 - Ha notato miglioramenti nella P.A. locale ? (percentuali di sì sul totale dei casi)

<i>Campioni settoriali</i>	(A) totale manifattura	(B) totale comm.-serv.	(B)-(A)	associate comm-serv.	Milano comm.serv.
Comportamento degli addetti	46,2%	52,7%	6,5	56,6%	48,9%
Trasparenza di norme e procedure	24,7%	29,3%	4,6	29,2%	30,4%
Accessibilità degli atti	24,5%	24,7%	0,2	28,4%	20,6%
Tempestività nell'espletamento pratiche	20,3%	23,3%	3,0	22,6%	27,2%
Coordinamento tra le P.A.	15,1%	12,7%	-2,4	12,3%	12,0%
Attività di comunicazione	30,9%	32,1%	1,2	35,0%	27,2%
SI, in almeno un aspetto	66,8%	70,0%	3,2	72,6%	70,7%
<i>totale casi</i>	<i>350</i>	<i>150</i>	<i>---</i>	<i>106</i>	<i>91</i>

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Le PMI che ritengono sufficientemente *tutelati e recepiti i propri interessi* (Tab.9) rappresentano, anche per il settore in esame, un'esigua quota del campione, pari all'8,7%. Si tratta di un valore poco più alto di quello registrato in ambito manifatturiero e che non muta sostanzialmente il senso ultimo delle risposte, che anche in questo caso evidenziano la presenza di una larga e diffusa insoddisfazione. Un rafforzamento di tale negativa percezione si ha dalla considerazione della dimensione dell'associazionismo, che - come in ambito manifatturiero e rispetto all'aggregato di settore - riduce nelle associate la quota di imprese che esprimono soddisfazione, o, in seconda istanza, di quella localizzativa, che nel gruppo di PMI cittadine abbassa la percentuale dei 'sì' al 5,4%.

Tab. 9 - Gli interessi delle pmi sono sufficientemente recepiti e tutelati dalla P.A. e dal sistema politico-istituzionale? (valori percentuali sul totale dei casi)

<i>Campioni settoriali</i>	(A) totale manifattura	(B) totale comm.-serv.	(B)-(A)	associate comm-serv.	Milano comm.serv.
SI	6,2%	8,7%	2,5	6,6%	5,4%
NO	93,8%	91,3%	-2,5	93,4%	94,6%
<i>totale casi</i>	<i>350</i>	<i>150</i>	<i>---</i>	<i>106</i>	<i>91</i>

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Nella successiva Tab. 10 vengono posti a confronto, invece, gli esiti delle risposte offerte dai due campioni di PMI al quesito relativo all'*influenza sulle proprie attività di impresa di problemi*

quali la **corruzione**, la **criminalità economica** e la scarsa trasparenza delle norme che regolano i rapporti fra operatori economici (la **contrattualistica**, come si è detto più sinteticamente).

Anche in questo caso, nelle risposte offerte dalle imprese commerciali e di servizio, non è difficile riscontrare diffusi incrementi, in relazione a tutti e tre i fattori di influenza.

Particolarmente elevato è l'incremento della voce "corruzione", che viene reputata influente praticamente da un piccolo imprenditore su tre (36,7%); ma apprezzabili sono anche gli oltre 4 punti percentuali in più che si registrano per le altre due voci, fra cui "criminalità economica", esemplificata in sede di intervista con riferimenti a fenomeni quali l'usura e l'estorsione (manifestazioni criminali che notoriamente vedono particolarmente esposte le imprese del settore).

L'introduzione delle due dimensioni di scomposizione dell'aggregato settoriale, in questo caso, presenta motivi di interesse legati soprattutto alla variabile territoriale, dove emerge - per le imprese localizzate nel capoluogo - una complessiva attenuazione del rilievo concesso a tutte e tre le problematiche, con scarti negativi rispetto alla media del settore che vanno dai 3 punti percentuali per "criminalità economica" (21,8% per quelle di Milano città, contro il 29,4% per quelle della provincia) ai 6,5 punti per la trasparenza delle norme che regolano i rapporti fra operatori economici (influyente per il 42,4% delle imprese cittadine, contro il 58,7% di quelle di altri comuni della provincia). Quest'ultima problematica appare anche meno considerata dalle imprese non associate (41,1%) rispetto a quelle associate (52,0%).

Tab. 10 - Nello svolgimento della sua attività di imprenditore milanese, ritiene influenti i seguenti problemi? (percentuali di sì sul totale dei casi)

<i>Campioni settoriali</i>	(A) totale manifattura	(B) totale comm.-serv.	(B)-(A)	associate comm.-serv.	Milano comm.serv.
Corruzione	25,2%	36,7%	11,5	35,9%	32,6%
Criminalità economica	20,3%	24,7%	4,4	23,6%	21,8%
Scarsa trasparenza norme fra operatori economici	44,7%	48,8%	4,1	52,0%	42,4%
<i>totale casi</i>	350	150	---	106	91

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

Le **soluzioni** ai problemi appena menzionati, anche nel caso del settore commerciale e dei servizi, vedono prevalere formulazioni cooperative: la maggior collaborazione fra stato e associazioni, infatti, viene identificata come la più idonea da una quota di imprese oscillante fra il 70,7% nel caso della corruzione e il 64% in quello della criminalità economica, in ragione di giudizi anche in questo caso leggermente più elevati dell'analogo dato manifatturiero (Tab.11).

Questo rafforzamento della modalità cooperativa si realizza prevalentemente attraverso una flessione - rispetto al campione industriale - della modalità "più ruolo allo stato" nel caso della corruzione e della contrattualistica, e "più ruolo ad associazioni" nel caso della criminalità economica.

La minor rivendicazione di un maggior ruolo all'associazionismo su un tema in cui proprio le rappresentanze di questo settore hanno sviluppato un'intenso e proficuo lavoro di sensibilizzazione e assistenza alle imprese potrebbe sembrare quanto meno un fatto curioso. Ma - tenendo comunque sempre conto della valenza descrittiva e non causale di questa e di tutte le altre disaggregazioni effettuate - può essere corretto non stupirsi di questo orientamento, di cui pare lecito avanzare un'interpretazione basata sulle complessive variazioni di tutte e tre le modalità proposte: non è tanto, a questo punto, il *solo associazionismo* che può contribuire a risolvere tali problemi, quanto piuttosto il parallelo e coordinato sviluppo delle iniziative dell'associazionismo con quelle dello stato. Non a caso la richiesta assolutamente prevalente resta quella della collaborazione, cioè la sentita necessità che i due soggetti lavorino *insieme* nell'azione di prevenzione e contrasto ai suddetti fenomeni. Una conferma indiretta di quest'interpretazione si può avere anche dal dato relativo allo specifico comportamento delle imprese associate in tema di criminalità economica. In questo caso, infatti, la modalità "più ruolo ad associazioni" resta sostanzialmente invariata nella sua incidenza rispetto all'aggregato di settore, a tutto vantaggio però della modalità cooperativa (66,1% per associate, contro 59,0% delle non associate) e a tutto discapito della modalità "più ruolo allo stato" (26,3% per associate, contro 32% delle non associate).

Tab. 11 - La soluzione più adeguata per tali problemi è (percentuali sul totale dei casi):

<i>Campioni settoriali</i>	(A) totale manifattura	(B) totale comm.-serv.	(B)-(A)	associate comm.-serv.	Milano comm.serv.
Corruzione:					
- più ruolo apparati stato	20,4%	14,6%	-5,8	14,1%	17,4%
- più ruolo ad associazioni	15,0%	14,7%	-0,3	12,3%	13,1%
- più collaborazione fra entrambi	64,6%	70,7%	6,1	73,6%	69,6%
Criminalità economica:					
- più ruolo apparati stato	27,1%	28,0%	0,9	26,3%	29,3%
- più ruolo ad associazioni	12,4%	8,0%	-4,4	7,6%	5,4%
- più collaborazione fra entrambi	60,5%	64,0%	3,5	66,1%	65,2%
Scarsa trasparenza norme op.econ.:					
- più ruolo apparati stato	21,7%	15,4%	-6,3	15,1%	13,0%
- più ruolo ad associazioni	18,5%	16,7%	-1,8	16,0%	16,3%
- più collaborazione fra entrambi	59,8%	68,0%	8,2	68,9%	70,7%
<i>totale casi</i>	350	150	---	106	91

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

In piena sintonia con quanto osservato in relazione alle altre tematiche fin qui affrontate, anche l'immagine di Milano come *gateway* dell'Italia per l'Europa riceve da questa tipologia di imprese ulteriore conferma e forza. Lo scarto rispetto alla già elevata quota di PMI industriali che ha scelto questa definizione come simbolo della metropoli lombarda è apprezzabile (+4 punti percentuali), derivante quasi totalmente dalla parallela flessione che si registra in questo caso per la definizione di "area deindustrializzata in declino".

Si tratta di un'immagine che regge, anche in questo caso, all'intervenire delle due dimensioni citate per articolare l'insieme dei comportamenti del settore, ossia la variabile associativa (dove le imprese associate portano tale definizione ad un livello di diffusione pari al 51% dei casi, contro il 31,6% delle non associate, per le quali resta comunque la definizione più idonea) e quella localizzativa, che vede per contro - ferma restando l'identica classifica in entrambe le modalità - le imprese del capoluogo meno propense di quella provincia a scegliere due definizioni in qualche modo opposte fra loro: quella della metropoli pienamente europea e quella dell'area deindustrializzata in declino.

Tab. 12 - L'espressione che meglio definisce Milano è: (percentuali sul totale)

<i>Campioni settoriali</i>	(A) totale manifattura	(B) totale comm.-serv.	(B)-(A)	associate comm.-serv.	Milano comm.serv.
Porta d'accesso dell'Italia in Europa	41,2%	45,3%	4,1	51,0%	45,7%
Area deindustrializzata in declino	28,5%	25,4%	-3,1	23,6%	23,9%
Metropoli avanzata, in linea con le altre metropoli europee	16,9%	16,7%	-0,2	14,1%	15,2%
Tangentopoli	7,7%	7,3%	-0,4	5,6%	8,7%
Capitale economica del Mediterraneo	5,7%	5,3%	-0,4	5,6%	6,5%
<i>totale casi</i>	350	150	---	106	91

Fonte: Rilevazione CCIAA di Milano - Directa, aprile 1995

UNA VISIONE DI SINTESI: IN CAMMINO VERSO UNA NUOVA STATUALITA' PER LE IMPRESE

In questo capitolo cercheremo di ricomporre in un quadro globale i numerosi spunti emersi dal sondaggio ed esposti puntualmente nell'analisi dei risultati condotta nel capitolo precedente.

Va premesso fin d'ora che, per dare un significativo contributo alla lettura dei dati, limitati a pochi item ma ricchi di implicazioni, abbiamo condotto questa sintesi collegando sistematicamente i dati stessi con le indicazioni già raccolte in indagini analoghe svolte a livello lombardo e nazionale e con quanto emerso nel più ampio dibattito sulla riforma del sistema politico ed amministrativo.

Si sono inoltre calati tali riscontri teorici nel panorama concreto della situazione politico-istituzionale del milanese, facendo spesso riferimento ad esperienze paradigmatiche di rinnovamento istituzionale, a partire da quelle più vicine alla sensibilità delle imprese e della Camera di Commercio, che attestano la congruenza fra le impressioni ricavate dall'indagine e le linee evolutive su cui in effetti si sta muovendo la Pubblica Amministrazione nell'area milanese.

Naturalmente si tratta sempre e comunque di conclusioni parziali, sia per la mancanza di un panorama informativo completo su questa fenomenologia, anche a livello locale, sia per le limitate ambizioni del questionario da cui traiamo spunto. Siamo tuttavia convinti che anche questi pochi cenni siano di stimolo ad una più approfondita riflessione da parte delle istituzioni, degli studiosi e degli operatori economici.

2.1. LA DOMANDA DI STATUALITÀ DELLE PMI

La prima constatazione che ci sentiamo di fare alla luce dei risultati qui presentati è che le piccole e medie imprese milanesi di tutti i settori ribadiscono il rifiuto di assetti politico-economici ispirati ad un 'liberismo selvaggio' ⁴⁸. E' significativo in tal senso che le imprese abbiano innanzitutto mostrato un atteggiamento quanto meno 'tiepido' verso l'ipotesi di una riduzione all'osso degli adempimenti amministrativi (Tab. 1 capitolo precedente).

Difatti, se è vero che tali adempimenti sono sentiti come gravosi - lo attestano sia l'elevata media di valori attribuiti a gran parte delle possibili soluzioni volte ad alleggerire il carico burocratico, sia le più esplicite indicazioni raccolte in analoghi sondaggi tra le PMI ⁴⁹ - l'impresa evidenzia una

⁴⁸ Un rifiuto riscontrato recentemente anche nella già citata ricerca svolta dal CIS di Valmadrera su un campione di 102 imprese lombarde.

⁴⁹ Sempre nell'indagine curata dal CIS, le imprese segnalavano come più sentiti nel rapporto con il sistema politico-istituzionale i seguenti nodi.: burocrazia (segnalato dal 75% dei rispondenti), tempi di attesa (69%), scarsità di informazioni (56%), scarsa accessibilità (52%), competenza del personale (45%), modalità di erogazione (40%).

diffusa insoddisfazione verso le modalità dell'adempimento amministrativo, ma non contesta l'importanza dell'adempimento stesso.

A ciò si aggiunga che le imprese del campione hanno reputato necessario, per converso, un forte ruolo dell'attore pubblico nell'affrontare le patologie del mercato (par. 1.5) e che contemporaneamente hanno unanimemente giudicato insufficiente il grado di tutela dei loro interessi esercitato dall'apparato politico-amministrativo. Quindi, non solo le imprese non negano il ruolo dell'attore pubblico, ma ne riaffermano qui coralmemente la crucialità, lamentandone semmai la lontananza, se non la latitanza, rispetto alle loro peculiari esigenze.

La sottolineatura di questa trascuratezza dell'apparato pubblico verso le PMI sottende una precisa domanda di statualità, la cui consistenza non stupisce poichè in Italia solo recentemente ci si è resi conto che anche le imprese necessitano di uno specifico apparato amministrativo e di conseguenza ci si è accinti a costruirlo, spesso partendo dai rami bassi - basti ricordare la legge di riordinamento delle Camere di Commercio del dicembre 1993 - e talvolta con un certo affanno, come attestano le vicende legate alle reiterate proposte di riforma dell'ICE e, da ultimo, della SACE.

Per precisare meglio i contorni di questa domanda di statualità avanzata dalle piccole e medie imprese è opportuno raccogliere le indicazioni che traspaiono dalle risposte alle altre domande dell'indagine per poi contestualizzare questi dati all'interno del panorama più ampio del dibattito e degli studi condotti sul tema.

Cercheremo di esaminare distintamente ciascuna di queste indicazioni nei paragrafi che seguono, ma ci sembra di poter affermare che, ad un sommo livello di sintesi, la domanda di statualità delle piccole e medie imprese si indirizzi sostanzialmente verso due macro-obiettivi di riforma:

1. un *significativo riorientamento del ruolo dell'attore pubblico*, da funzioni di gestione e di intervento diretti nelle attività economiche a funzioni di sviluppo del contesto ambientale in cui l'impresa è chiamata a competere e, soprattutto, di garanzia del rispetto delle regole del mercato;
2. una *ridefinizione dell'assetto organizzativo strutturale* del sistema politico-amministrativo, talmente radicale, guardando alle valutazioni puntualmente espresse nelle diverse domande di questa indagine, da configurare il superamento dello schema burocratico-weberiano a favore di un modello nuovo che:
 - a. basa i propri meccanismi di funzionamento su logiche di rete e di polistituzionalità e ricerca recuperi di efficienza attraverso l'utilizzo di avanzati supporti tecnologici (informatica, telematica);
 - b. offre un'elevata trasparenza ed accessibilità, ricercando la prossimità degli utenti e coinvolgendoli nel proprio lavoro attraverso una comunicazione a due vie;
 - c. privilegia modalità d'interazione con tutti le espressioni della società civile e in particolare con quelle della comunità degli affari (associazioni, sindacati etc.), favorendo l'attivazione di sinergie e la condivisione delle risorse pubbliche e private nella conduzione di iniziative di reciproco interesse.

2.2. UN NUOVO RUOLO PER LE ISTITUZIONI: L'ESEMPIO DELLA TUTELA DEL MERCATO

Come accennato poc'anzi, le piccole e medie imprese chiedono all'attore pubblico di riorientarsi sempre più verso nuovi ruoli: erogatore di servizi reali anzichè di sussidi; promotore di interventi infrastrutturali; mediatore fra le esigenze sociali e quelle del mercato; garante del rispetto delle regole di funzionamento del mercato etc.

La nostra indagine, che non richiedeva di esprimere i propri desiderata rispetto alle possibili funzioni delle istituzioni verso le imprese, ha però fatto incidentalmente emergere l'importanza di quest'ultima funzione. Infatti, laddove richieste (par 1.5) di indicare se, per affrontare tre patologie che affliggono il mercato - corruzione, criminalità economica, scarsa trasparenza della contrattualistica - occorresse rafforzare il ruolo dello Stato, delle associazioni o di entrambi, solo una modesta quota di imprese, oscillante fra l'8 e il 18% a seconda dei quesiti e dei settori, ha escluso un più incisivo ruolo delle istituzioni dichiarando di riporre le proprie speranze nel mero potenziamento dei compiti delle associazioni.

L'indicazione appare di grande interesse anche perchè stimola le istituzioni e il legislatore in primis, a proseguire sulla strada della delegificazione e della promozione di forme di autoregolazione del mercato, come già avviene oggi grazie alla rivalutazione degli usi e delle consuetudini, all'introduzione di codici di comportamento categoriali o di vere e proprie strutture di autoregolazione investite di poteri sanzionatori, qual è, ad esempio, il Giurì della pubblicità.

La realtà milanese svolge in proposito una funzione di laboratorio, e non a caso vi si stanno realizzando alcune delle esperienze più interessanti e innovative, usufruendo di una legislazione che si mostra sempre più attenta a fornire opportunità in tale direzione.

Un esempio di questo lavoro viene, per restare ad esempi familiari al mondo camerale, dal recepimento delle potenzialità espresse dalla legge 29 dicembre 1993 n. 580 che ha affidato alle Camere di Commercio nuovi e impegnativi compiti in materia di tutela del mercato: rilevazione delle clausole inique, stesura e pubblicazione di contratti-tipo, promozione di strumenti di conciliazione tra imprese e fra esse e i consumatori. Ma non prive di rilievo sono anche le iniziative nate spontaneamente dalla creatività dell'attore pubblico e delle associazioni, qual è quella che ha visto nascere nell'anno in corso un Osservatorio sull'usura e la criminalità economica, in seno alla Camera di Commercio di Milano.

Tutti strumenti destinati a rivoluzionare il rapporto fra statualità, imprese e cittadini - va rilevata l'importanza della specifica menzione dei consumatori. Così è avvenuto del resto negli ultimi

anni per gli usi e le consuetudini che, in alcuni campi d'attività economica particolarmente dinamici, come quello dei contratti atipici, hanno virtualmente supplito all'assenza della normativa.

Va anche ricordato che, sempre a Milano, è stata costituita quasi dieci anni fa una Camera Arbitrale nazionale e internazionale divenuta poi esempio da imitare per molte realtà locali italiane. Non è casuale, in proposito, che il legislatore, conscio della necessità di sgravare l'apparato giudiziario ordinario di una mole di controversie la cui soluzione viene oggi penalizzata dal cattivo funzionamento della macchina amministrativa, abbia voluto dare impulso all'arbitrato varando un apposito provvedimento normativo (legge n. 25/94) che ne incentiva l'utilizzo.

Il valore sperimentale della realtà istituzionale milanese, spesso capace di precorrere la volontà riformatrice del legislatore, è anche attestata dalla collaborazione instauratasi in questi anni fra Camera di Commercio e Tribunale relativamente alle attività di registrazione e certificazione d'impresa. Infatti, lo stato di abbandono in cui il sistema della pubblicità d'impresa versava fino al 1993, aveva spinto le due amministrazioni a lavorare congiuntamente per svolgere in modo più efficiente ed integrato i propri compiti. Un lavoro in seguito parzialmente ratificato dal legislatore (legge 17 marzo 1993, art. 1 c. 5bis) con la previsione di realizzare per il tramite delle Camere di Commercio il deposito unificato degli atti relativi all'iscrizione nel registro delle imprese, con effetto anche per l'iscrizione nel registro delle Ditte, nonché degli atti da pubblicare nel Busarl. Ma la mutata consapevolezza del legislatore verso queste esigenze è attestata soprattutto dalla creazione del Registro delle Imprese che, dopo cinquant'anni dalla sua previsione, ha visto finalmente la luce - grazie all'emanazione nell'autunno scorso del regolamento attuativo della legge 580. Uno strumento fondamentale di trasparenza del mercato che, ribadendo la necessità di funzioni amministrative (l'anagrafe delle imprese) a sostegno di quelle di garanzia, incorpora nelle sue modalità attuative una forte carica innovativa prevedendo un ampio ricorso a tecnologie informatiche. Ma questa annotazione apre il campo a una seconda e distinta esigenza di riorientamento della P.A. che esamineremo nel paragrafo a seguire.

2.3. DOMANDA ED ESPERIENZE PARADIGMATICHE DI NUOVA STATUALITÀ: RETE E POLISTITUZIONALITÀ

Come già accennato, le risultanze dell'indagine supportano in modo dettagliato la domanda di un sistema politico-amministrativo diverso sia nell'impianto organizzativo sia nei meccanismi di funzionamento. Il dato più palese in tal senso emerge dall'elevato favore con cui le piccole e medie imprese del campione hanno valutato, a discapito delle altre soluzioni, le ipotesi più innovative di alleggerimento del carico burocratico.

In particolare, dalle risposte fornite si evince una chiara indicazione di preferenza verso le ipotesi di lavoro che facevano esplicito riferimento alla valorizzazione del decentramento territoriale,

alla polistituzionalità e alla connessione a rete fra le P.A. Tutte indicazioni sulle quali Milano ha percorso i tempi, lavorando con largo anticipo in questi anni alla loro introduzione.

In tal senso basti ricordare che su questo tipo di soluzioni era già stata lanciata, su impulso della Prefettura di Milano, una intensa e ambiziosa mobilitazione di energie progettuali ed operative nel 1989, sancita anche formalmente dalla collaborazione fra le diverse istituzioni periferiche dello Stato, riunite nel Comitato Metropolitano, e le associazioni di rappresentanza degli interessi, raccolte nel Comitato Efficienza Milano.

Ma molti altri sarebbero gli esempi da portare della capacità innovativa con cui questo modello è stato perseguito a Milano: dagli sportelli decentrati sul territorio agli uffici polifunzionali. In tal senso ci sia permesso di ricordarne almeno uno che intende essere una risposta molto significativa alla domanda di snellimento del carico burocratico-certificativo per le imprese.

Il riferimento è a Sportello 2000, progetto molto complesso e articolato, promosso nel 1994 dalla Camera di Commercio di Milano, oggi in corso di realizzazione a livello nazionale insieme a Cerved. Il progetto mira a realizzare compiutamente la polistituzionalità e la trasparenza amministrativa attraverso soluzioni tecniche che consentono il caricamento *una tantum* e l'invio telematico da parte del dichiarante delle certificazioni amministrative necessarie a più Enti (CCIAA, INPS, INAIL, etc.), valendosi di una rete informatica fra le istituzioni pubbliche direttamente accessibile dagli utenti.

Del resto la storia più recente della Pubblica Amministrazione italiana attesta che è proprio dalla capacità di rinnovamento delle singole unità amministrative, più che dalla volontà del legislatore o degli organi centrali del sistema politico-istituzionale, che vengono i contributi di rinnovamento più concreti, anche se la loro diffusione risulta poi graduale e a macchia di leopardo.

Sotto il profilo quantitativo, Milano mostra una progettualità non inferiore alla media, nonostante la situazione di oggettiva emergenza di molte amministrazioni pubbliche. Basti ricordare a tal proposito che in occasione di un concorso nazionale promosso nel 1994 dal Dipartimento per la Funzione Pubblica per stimolare la micro-progettualità, "Cento progetti al servizio per il cittadino", il capoluogo lombardo ha espresso 25 dei 350 progetti giudicati eccellenti, metà dei quali riguardavano servizi e attività rivolte ad un pubblico di imprese ⁵⁰.

Un lavoro non privo di visibilità e di riconoscimenti, comunque, se è vero che dall'indagine qui presentata trapela una sensibile percezione da parte delle imprese del miglioramento della P.A. milanese. Giudizio che si può accogliere come segnale di aperto incoraggiamento e che comunque contribuisce a sfatare molti luoghi comuni sulla presunta inerzia "granitica" dell'apparato pubblico troppo spesso riecheggiati dai media.

⁵⁰ L'iniziativa, mirata a stimolare la diffusione dell'orientamento alla qualità e al servizio nella P.A., era stata segnalata a 19 mila responsabili di strutture pubbliche nel marzo 1994. Nelle tre settimane a disposizione sono pervenuti da 1.100 strutture pubbliche, oltre 1800 progetti, dei quali 230 da strutture lombarde, 211 da quelle emiliano-romagnole, 194 dalle laziali e 194 dalle venete. Va anche sottolineato che, a livello nazionale, solo 151 progetti sono stati presentati da P.A. particolarmente vicine alle imprese (INPS, CCIAA, INAIL, SCAU).

2.4. DOMANDA ED ESPERIENZE PARADIGMATICHE DI NUOVA STATUALITÀ: TRASPARENZA E COMUNICAZIONE

Il positivo riscontro espresso dalle imprese milanesi verso il miglioramento nel comportamento degli addetti delle pubbliche amministrazioni ⁵¹ ribadisce l'importanza del lavoro svolto in questi anni a Milano per qualificare il personale e per migliorare l'accessibilità del servizio allo sportello. La competenza e l'orientamento all'utente del personale sono infatti sempre segnalati dagli imprenditori tra i loro principali 'desiderata' e talvolta sono oggetto di giudizi non così lusinghieri come quelli qui raccolti⁵².

Un atteggiamento favorevole quindi a interventi qualitativi, più che quantitativi, come sembra far intuire la scarsa fiducia mostrata dagli imprenditori verso l'utilità di rafforzare gli organici della P.A. (vedi par. 1.1.). Ciò nonostante va ricordato che l'apparato amministrativo soffre, a Milano più che altrove, di una cronica carenza di organico, accentuatasi particolarmente negli ultimi anni a causa dei reiterati blocchi del turn over ⁵³. Gli interventi qualitativi non possono quindi prescindere da un potenziamento dell'organico, anche se ciò andrà fatto scegliendo sempre più figure professionali molto qualificate, seppur nei limiti consentiti dal rigido meccanismo di assunzione in vigore ⁵⁴.

L'indagine conferma anche la forte attenzione delle imprese verso l'accessibilità, la trasparenza e la comunicazione delle strutture pubbliche, temi sui quali si cominciano a intravedere i risultati di un intenso lavoro condotto sia per dare attuazione a provvedimenti normativi, prima fra tutti la legge 241/1990, sia avviando spontaneamente iniziative in proposito.

⁵¹ Il 46,2% delle imprese manifatturiere e il 52,7% di quelle terziarie dichiarano di aver notato miglioramenti su questo versante negli ultimi due anni.

⁵² Ad esempio, dalla già citata indagine condotta nel 1994 da Istat e Unioncamere su un campione di oltre 2000 unità locali sul territorio nazionale, emergeva un giudizio di scarsa soddisfazione per la competenza del personale dei principali uffici pubblici, addirittura inferiore a quello riportato nella rilevazione dell'anno precedente.

⁵³ Benchè si tratti di situazioni note e nonostante manchino dati aggregati recenti, pare significativo riportare qualche dato esemplificativo di tale carenza: secondo un recente studio dell'Osservatorio Regionale per il Pubblico Impiego (Il personale del Comune di Milano dal 1987 al marzo 1994, Milano, novembre 1994) in sette anni si è registrato un calo nell'organico di oltre 2mila dipendenti su 25.581, a cui si somma la crescita della quota di personale precario (dal 10,7% del 1987 al 15% del 1994). Un trend confermato, anzi accentuato, nelle altre pubbliche amministrazioni, se è vero che in una rilevazione del pubblico impiego in Lombardia al 31/12/1992 fatta recentemente dall'OTML si è rilevata una carenza di oltre 100mila addetti nei diversi comparti pubblici rispetto alla quota occupazionale coerente con la distribuzione demografica lombarda.

⁵⁴ Per dovere di completezza, è opportuno ricordare che la manifesta sensibilità verso le leve di miglioramento qualitativo della struttura pubblica, non riguarda comunque soltanto gli interventi relativi al personale, ma incide in senso più ampio su altri strumenti tra cui spicca la leva della tariffazione. L'ampia disponibilità verso un utilizzo della tariffazione di orientamento privatistico, mostrata in varie occasioni da molti piccoli imprenditori, lascia intravedere ampi margini di operatività alle pubbliche amministrazioni che vorranno impostare, una politica di erogazione dei servizi più attenta alla qualità utilizzando anche questo strumento, come già sta avvenendo in molti casi.

Aldilà dei numerosi microinterventi volti a migliorare la comunicazione con l'utenza, sia all'interno delle sedi, sia con appositi strumenti di informazione (materiali didascalici, risponditori telefonici automatici, campagne pubblicitarie, manuali elettronici atti a facilitare la compilazione della modulistica), vanno rilevati alcuni fenomeni più strutturati che hanno caratterizzato l'impegno del sistema pubblico milanese nell'ultimo anno e mezzo.

Il primo insiste nella crescente diffusione degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico, introdotti dal decreto legislativo n. 29/93 ed in via di attuazione in molte istituzioni, anche se ancora a macchia di leopardo. Più difficoltosa, per oggettive difficoltà tecniche, è risultata l'introduzione di meccanismi che consentano una sistematica trasparenza degli atti amministrativi. Nonostante molte amministrazioni milanesi abbiano avviato iniziative in tal senso, va infatti rilevato che la loro introduzione richiede una preliminare revisione dell'intero complesso di processi e procedure che ne sono interessati e un contestuale investimento in tecnologie informatiche che abbisogna dell'adeguamento, culturale ancor prima che prasseologico, del personale addetto.

Un secondo fenomeno da segnalare è quello della crescente presenza delle istituzioni milanesi, per ora a fini informativi, sulle reti di telecomunicazione più avanzate. In tal senso non si può non ricordare che sia la Camera di Commercio sia la Provincia di Milano sono già presenti sulla Rete Civica Milanese e quindi su Internet con proprie BBS ⁵⁵, mentre il Comune di Milano e la Regione Lombardia hanno già annunciato di volervi entrare entro la fine del 1995.

Naturalmente l'uso di supporti comunicazionali così avanzati non ha effetto per ora sul largo pubblico, e per questo viene talvolta visto con diffidenza: inoltre va inoltre specificato, almeno per ora, che si tratta per lo più di strumenti unidirezionali ma destinati a consentire poi una comunicazione a due vie. Tuttavia non va sottovalutata la reattività alla domanda di rinnovamento che anche la valorizzazione delle reti telematiche a fini di comunicazione istituzionale esprime.

Accessibilità, comunicazione, trasparenza: richieste di un coinvolgimento osmotico tra pubbliche amministrazioni ed utenti che, nella situazione di emergenza in cui l'apparato pubblico si trova oggi, non possono essere affrontate che a partire dalla semplificazione delle procedure e dalla riorganizzazione della macchina burocratica, ma i cui orizzonti sono molto più ampi.

Difatti, come puntualmente emerso anche nel nostro sondaggio ⁵⁶, le imprese chiedono una statualità che sappia interagire sinergicamente con i soggetti che sono espressione della società civile nell'ideazione e nella conduzione delle iniziative di interesse pubblico. La sottolineatura è importante perchè si colloca nel solco di una più ampia volontà partecipativa, volta a disegnare una nuova

⁵⁵ Si tratta di "bacheche informative informatiche" di libero accesso, che raccolgono un complesso informativo, i cui contenuti sono estensibili a piacere, navigabile in ipertesto.

⁵⁶ Si ricorda in proposito che oltre il 60% delle imprese del campione indicava in una maggior collaborazione fra apparati dello Stato e associazioni la soluzione più adeguata per affrontare le patologie del mercato (par. 1.5)

statualità, pluralista, non arrogante, capace di valorizzare le autonomie, di coinvolgere le imprese, le loro associazioni e le altre espressioni della società civile.

Una linea di lavoro che la Camera di Commercio, dal canto suo, ha assunto in questi anni fra i propri obiettivi strategici. Non a caso infatti, si è cercato ovunque possibile il coinvolgimento delle associazioni nell'ideazione e nella realizzazione dei progetti di valenza innanzitutto promozionale ma anche amministrativa. Senza addentrarci nell'elencazione delle numerose iniziative che hanno visto per protagonisti, insieme alla Camera di Commercio, le associazioni di rappresentanza degli interessi e i sindacati, vorremmo ricordare a tale proposito alcuni esempi delle modalità che hanno caratterizzato negli ultimi due anni l'azione amministrativa della Camera di Commercio, perchè tale ambito meglio si raccorda con un altro punto del questionario che andiamo ora ad illustrare.

Il riferimento è alla scarsa attenzione con cui le imprese del campione hanno guardato alla possibilità di accrescere l'intermediazione dei professionisti per diminuire gli oneri burocratici a loro carico (cap. 1.1). Se, come si è detto, si incontrano qui delle barriere di costo non indifferenti per un piccolo imprenditore, è anche vero che il ricorso al professionista, in genere il commercialista di fiducia, consente all'impresa un ragguardevole risparmio di tempo e soprattutto una maggior competenza e qualità nei rapporti con reciproco vantaggio per l'istituzione e per l'imprenditore.

Ci sembra perciò possibile dare una lettura più attenta anche del giudizio espresso sul ricorso all'intermediazione dei professionisti, facendo riferimento all'esigenza di collegare in modo nuovo l'azione di queste tre figure (impresa - professionista - istituzione) in un sistema sinergico. Compito dell'istituzione è infatti quello di coinvolgere più direttamente il professionista nell'ideazione dei propri meccanismi di rapporto con l'utente e di supportarlo con meccanismi che consentano una maggiore efficienza nello svolgimento del proprio compito.

Proprio allo scopo di favorire l'affermazione di un ruolo più maturo e incisivo del professionista, infatti, sono stati pensati strumenti come Sportello 2000 che mirano, grazie al massiccio e sofisticato uso di tecnologie telematiche, a far risparmiare tempo e fatica all'intermediario, inducendo peraltro un abbassamento del costo del servizio. Ovviamente, lo stato ancora sperimentale di tali meccanismi non consente di far intravedere all'imprenditore un ruolo del commercialista o di altri professionisti in senso diverso da quello tradizionale, e questo riteniamo sia anche alla base del risultato raccolto nell'indagine.

Tuttavia, il patrimonio di esperienze e di conoscenze degli intermediari va opportunamente valorizzato, come attesta la bontà dei risultati finora conseguiti nella gestione congiunta sia delle iscrizioni al Registro delle Ditte sia del deposito unificato degli atti. A questo proposito la Camera di Commercio ha fortemente consolidato i propri rapporti con gli Ordini, coinvolgendoli a monte del processo di adempimento, cioè nella fase di reimpostazione dell'intero processo del sistema di pubblicità per le imprese. E' stato così costituito da un lato l'Osservatorio sulla Registrazione e Certificazione d'impresa, luogo di dibattito e di proposta istituzionale su queste tematiche che vede presenti sia gli Ordini sia le istituzioni coinvolte, così come si è formalizzato il funzionamento della

Consulta dei professionisti, luogo di raccordo organico tra il mondo degli intermediari professionali e l'istituzione camerale.

2.5. IL "CAMERAL-REGIONALISMO": OPPORTUNITÀ DI CAMBIAMENTO E ORIZZONTI DI LAVORO

Dopo queste esemplificazioni, forse anche troppo puntuali, vorremmo però cogliere un altro aspetto del messaggio fiducioso e costruttivo verso le istituzioni, anche se tutt'altro che ignaro dei problemi, che emerge dalla nostra indagine: quello leggibile dalle risposte al quesito sull'immagine complessiva dell'area milanese.

Qui infatti, le imprese del campione, sia le manifatturiere sia le terziarie, hanno rimarcato il loro orientamento all'Europa e alle economie più sviluppate, manifestando peraltro una forte coscienza del ruolo di nodo servente che Milano esercita rispetto alle altre aree del paese (circa il 60% delle risposte si concentra infatti sulle due immagini simbolo riferite al contesto europeo). Non va però dimenticato che oltre un quarto delle imprese ha sottolineato le problematiche sottese al declino del tessuto industriale della metropoli, palesando una certa apprensione per il destino e per la gestione della città e specialmente dei suoi problemi economici. E' forse meno significativo che, magari anche per un eccesso di orgoglio, si sia voluta rimuovere l'immagine di Milano come Tangentopoli, benchè contemporaneamente le stesse imprese abbiano dichiarato che la corruzione è tuttora un problema di grande rilievo ⁵⁷.

Tali rilievi aprono una questione più ampia: quella del governo della città e della gestione dei suoi problemi da parte dell'apparato politico-istituzionale.

Le imprese lamentano spesso la difficoltà ad individuare un interlocutore nel sistema istituzionale, un disagio che spesso prescinde dalla complessità insita in un sistema che, correttamente, si fonda sulla ricchezza del pluralismo istituzionale e quindi ne sconta anche le criticità. E' fuor di dubbio, tuttavia, che un tessuto politico-amministrativo di impianto ottocentesco non sia più idoneo ad affrontare efficacemente e in tempi ragionevoli le problematiche di una società assai complessa qual è la nostra.

Diventa allora più chiaro che la soluzione del problema non risieda tanto nell'assegnazione di una primazia a questa o a quell'istituzione ⁵⁸, nè nell'imposizione per decreto di risposte destinate a restare disattese: in tal senso è esemplare il sostanziale fallimento a cui è stata destinata la previsione dell'Area Metropolitana, che pure era stata salutata come panacea di gran parte dei mali da cui sono afflitte le aree a più elevata densità amministrativa.

⁵⁷ Si ricorda che la corruzione viene sentita come problema influente sull'attività della propria impresa dal 25% delle imprese manifatturiere interpellate dal 36% di quelle terziarie.

⁵⁸ Si veda in proposito l'articolo su Milano e i suoi problemi istituzionali pubblicato da Piero Bassetti su "Il Sole 24 Ore" il 28 febbraio 1995 a cui ha fatto seguito un dibattito tuttora in corso.

I più autorevoli contributi al dibattito sulla riforma dell'apparato istituzionale, supportati dall'esperienza concreta maturata in questi anni, suggeriscono invece che la risposta alla complessità viene dalla rete e dall'investimento in meccanismi connettivi atti a fare sistema fra le istituzioni. Un processo che è già iniziato con una spinta dal basso, ma che per tradursi in circolo virtuoso ha bisogno di un lavoro lungo e paziente e della diffusione di una nuova cultura della statualità.

A tal proposito la Camera di Commercio di Milano, istituzione di riferimento per le imprese, ha sperimentato da tempo il metodo dell'integratore di sistemi, accollandosi il compito di mettere intorno ad un tavolo tutti gli attori coinvolti in un processo decisionale e di costruire così il consenso intorno ad un obiettivo che finisce per essere gradualmente percepito come comune. Ne è esemplificazione l'impegno riversato dal sistema camerale e dalle altre istituzioni aderenti al Comitato Malpensa 2000 per il completamento del sistema aeroportuale lombardo, così come l'esperienza paradigmatica dell'Osservatorio fiscale, sorto nel 1988 per affrontare il miglioramento del rapporto fra fisco, imprese e cittadini, riunendo intorno a un tavolo di confronto e di proposta tutte le istituzioni, le associazioni imprenditoriali e i sindacati. Nello stesso spirito si colloca l'idea di un Urban Center, già illustrata in altra parte del rapporto, ma molti altri e soprattutto non solo camerali potrebbero essere gli esempi di questo stile di lavoro.

Se tali iniziative sono state condotte finora in una situazione di sostanziale stallo strutturale nel sistema amministrativo, nonostante le reiterate proposte di riforma puntualmente decadute o disattese, crediamo che oggi, momento in cui l'intero Paese è percorso dall'esigenza di trovare un nuovo assetto politico-istituzionale, alle imprese e alle istituzioni si presenti una grande opportunità per la costruzione di un diverso assetto della statualità: quella offerta dal processo di riarticolazione del sistema istituzionale in senso regionalista.

Uno dei punti salienti del processo di costruzione di una nuova statualità moderna, pluristituzionale, vicina ai bisogni della società civile e dei corpi in cui essa si esprime insiste sull'individuazione di opportuni modelli di distinzione e interazione sistemica fra istituzioni compiutamente politiche, deputate a indirizzare, regolare e controllare, e istituzioni specializzate nell'interfacciare operativamente la statualità con le popolazioni dei cittadini e delle imprese. A questo proposito riteniamo che un avanzato disegno regionalista non possa limitarsi alla definizione, comunque fondamentale, dei livelli istituzionali di articolazione territoriale delle competenze, ma debba sfruttare tutte le opportunità di decentramento, anche in senso funzionale.

In tale duplice direzione si pone il contributo che può essere offerto alle imprese da un disegno regionalista di riforma delle istituzioni lombarde che sappia affrontare il nodo della distinzione dei ruoli fra istituzioni politiche e amministrative e sviluppare nel contempo il percorso di valorizzazione delle autonomie funzionali e dei corpi sociali, già indicato dal costituente nell'art. 99 laddove si sancisce la costituzione del CNEL.

Guardando a questo orizzonte di lavoro, non ci si può esimere dal constatare che lunga è la strada da percorrere. Difatti, la legislazione e la conseguente attività amministrativa della Regione Lombardia in ordine ai settori economici (agricoltura, industria, artigianato e soprattutto commercio) è ancora caratterizzata e determinata dalle scelte politiche e istituzionali compiute negli anni Settanta, subito dopo l'istituzione delle Regioni ordinarie (in particolare i decreti del 1972, soprattutto il d.p.r. 616, immediatamente successiva al quale è, per esempio, la legge regionale del 1980).

A tal proposito, non si può non ricordare che le Camere di Commercio hanno assunto il ruolo di istituzioni per le imprese, in Lombardia più che altrove, nel corso degli anni Ottanta e dei primi anni Novanta attraverso il cosiddetto processo di autoriforma, pur nella sostanziale indifferenza delle istituzioni territoriali, ma che oggi tali capacità sono state riconosciute e accresciute dalla legge di riordinamento n. 580/1993.

Per questo riteniamo che da oggi si possa lavorare con la nuova Regione e con le altre istituzioni, per la ricostruzione di un sistema istituzionale milanese e lombardo più vicino alle imprese, trasparente, capace di valorizzare le autonomie funzionali e di distinguere e mettere a sistema Enti compiutamente politici, quali devono diventare le Regioni, ed Enti specializzati nell'interfacciare operativamente la statualità con le popolazioni dei cittadini e delle imprese, quali sono i Comuni e le Province per l'una, e le Camere di Commercio per l'altra.

Guardando ad un futuro le cui porte si stanno finalmente dischiudendo, noi vediamo infatti il disegno di una democrazia compiuta, attenta alla complessità di una società pluralista, in cui dovrà trovar spazio ed espressione anche il vitale potenziale politico espresso dalle imprese, soggetti che lamentano oggi, come abbiamo visto, la lontananza delle istituzioni dalle sue esigenze.

Ricostruire le istituzioni e dare cittadinanza alle imprese: un grande obiettivo politico-istituzionale che noi chiamiamo "cameral-regionalismo", di cui Milano, adempiendo al suo ruolo di laboratorio al servizio della nazione, speriamo possa essere levatrice.