

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'esasperazione dei conflitti e contemporaneamente all'aggravarsi degli squilibri.

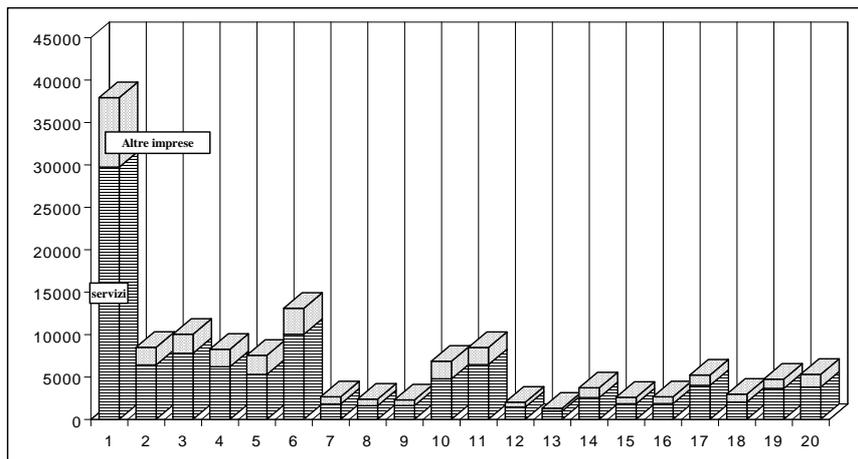
Nel caso di Milano e della sua provincia lo squilibrio nelle modalità di sfruttamento del territorio non appare forse come emergenza di primo piano; tuttavia esistono criticità tali da far prospettare, se non adeguatamente considerate - un veloce aggravamento della situazione in termini di congestionamento,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

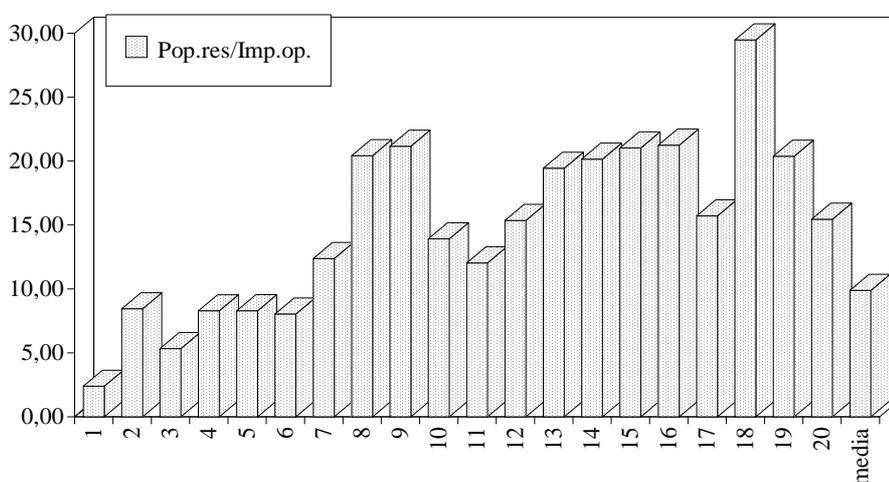
Per quanto riguarda l'area urbana, non si può che confermare l'ormai noto affollamento di attività produttive - soprattutto terziarie, ma anche manifatturiere (Graf. 1) -, che nelle zone centrali raggiungono valori di densità elevatissimi. Il livello di tale densità può essere adeguatamente espresso 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

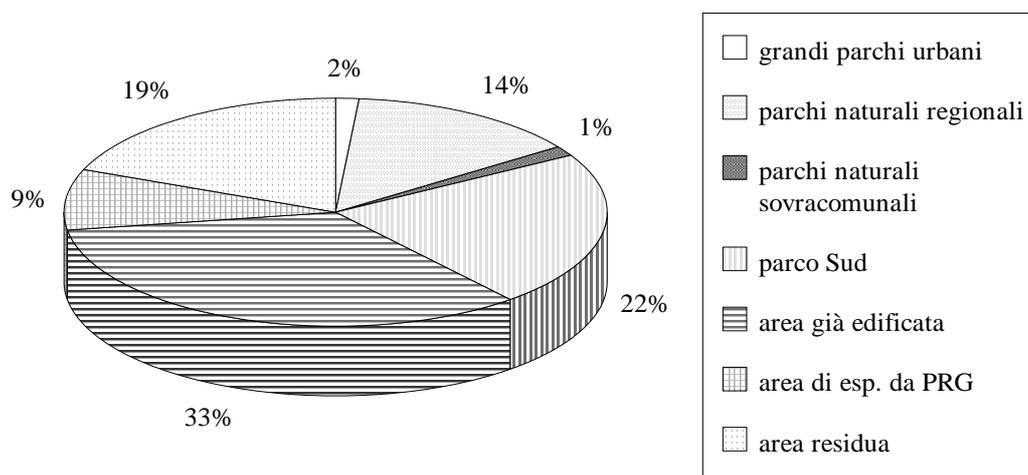
Ma il ruolo più cruciale nel determinare le potenzialità di sviluppo futuro delle aree metropolitane è assegnato al suolo *non costruito*, sempre più difficile da reperire e tuttavia risorsa strategica che ancora potrebbe consentire di riqualificare il volto della città secondo un disegno coerente e 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

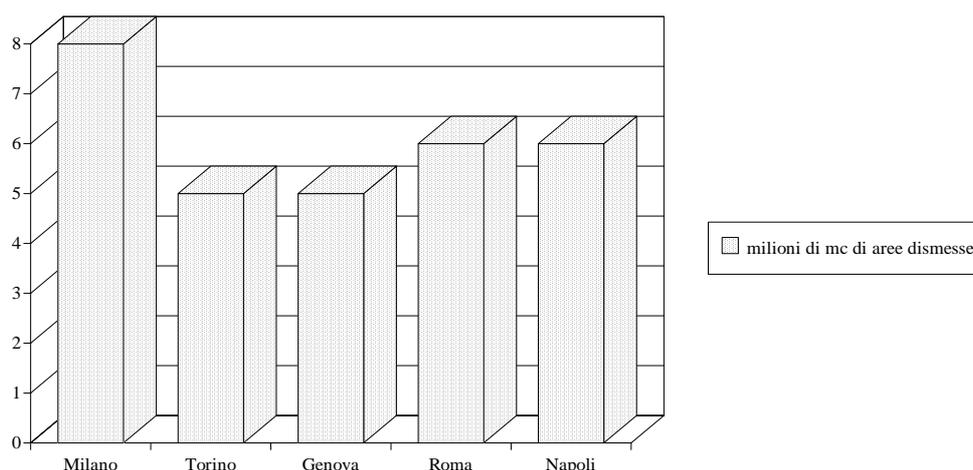
Ambiti territoriali	Pop al 1991	Dotaz di mq di verde/ab	di cui di Parco Sud
Area metropolitana **	3.738.685	24.38	11.5
Comune di Milano *	1.369.231	7,85**	-

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, Cambiagio, 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.

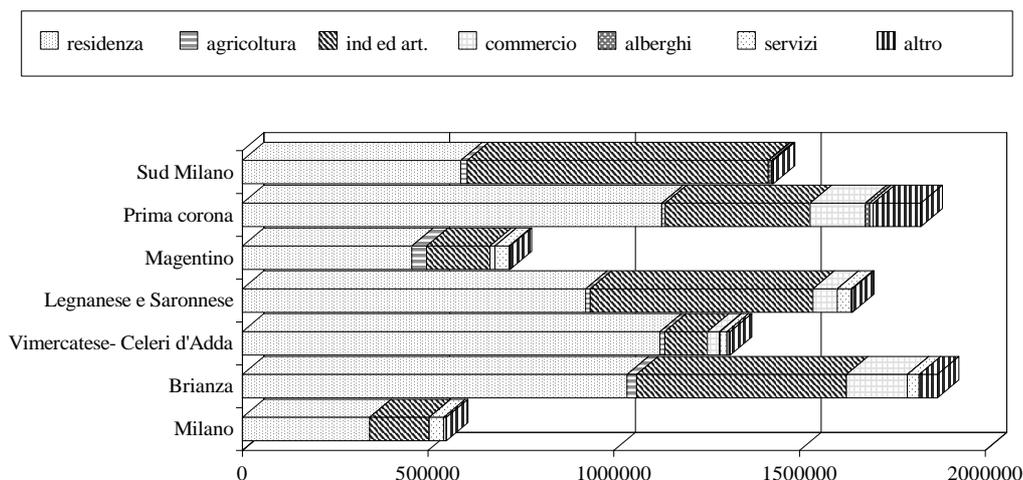
Magentino: Cornaredo, Bareggio, Sedriano, Vittuone, Arluno, Corbetta, Santo Stefano, Ossona, Casorezzo, Busto Garolfo, Inveruno, Messero, Marcallo, Magenta, Boffalora, Bernate, Cuggiono, Arconate, Robecchetto, Turbigo, Buscate, Castano Primo, Nosate, Magnago, Vanzaghella.

Sud Milano: Abbiategrasso, Albairate, Basiglio, Besate, Binasco, Bubbiano, Calvignasco, Carpiano, Casarile, Cassinetta, Cerro al Lambro, Cislino, 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

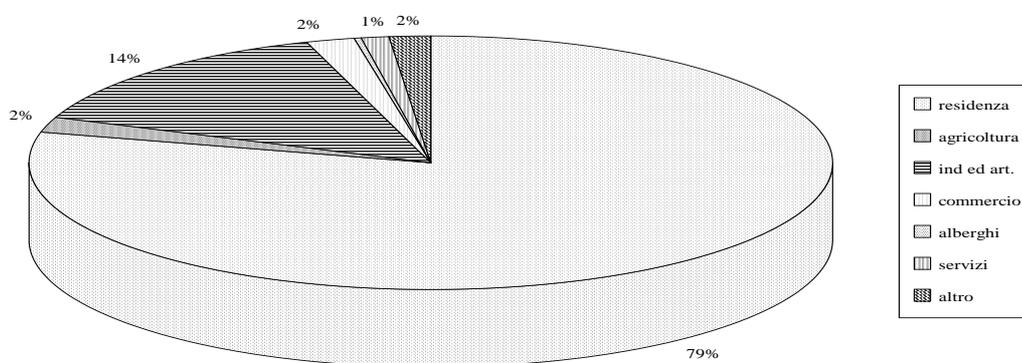
consistente incremento del patrimonio edilizio, teso a soddisfare prevalentemente una domanda non locale: i movimenti anagrafici dei comuni dell'area indicano infatti che il saldo complessivo positivo della popolazione è dovuto prioritariamente al saldo migratorio (+29.803 abitanti), rispetto al saldo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

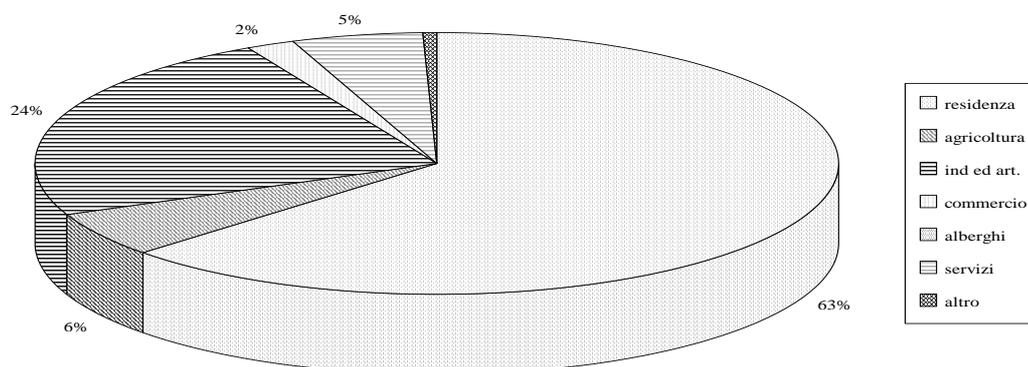
Il Magentino si caratterizza d'altronde per una forte persistenza del paesaggio agrario della pianura, in particolare nella porzione più prossima al Ticino, "sganciata" dai processi conurbativi legati alla prossimità con Milano (riscontrabili invece nei comuni contermini al capoluogo come Sedriano e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

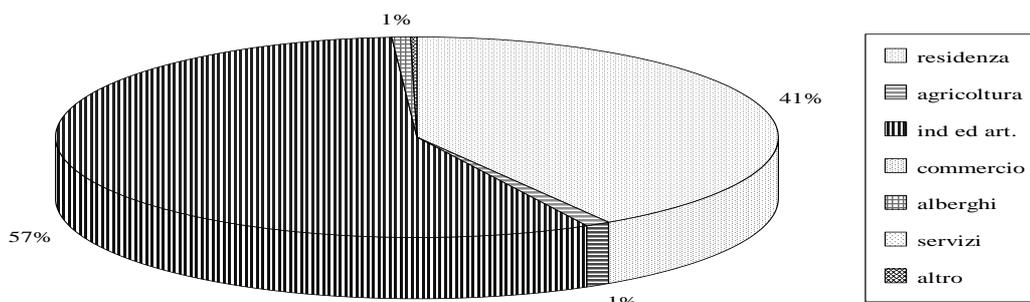
A questi interventi si aggiungono le dinamiche edilizie, che per il 1993 interessano soprattutto fabbricati non residenziali la cui volumetria prevista (pari a 841.487 mc, contro i 587.974 mc della residenziale) ha una destinazione prevalente ad uso industriale ed interessa in particolare i comuni di 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 0,645%).

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.

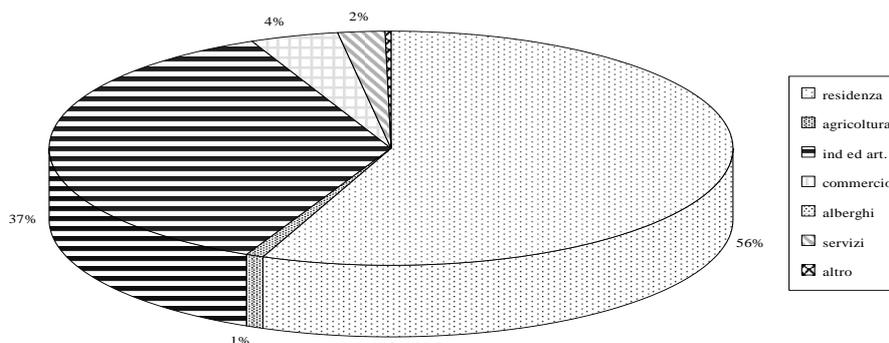
In entrambe le aree l'intervallo intercensuario ha segnato un incremento di popolazione residente (5,67%) prevalentemente legato ad un saldo migratorio positivo più consistente rispetto a quello naturale. E' comunque nel Saronnese che si registra la crescita percentuale più rilevante - che riguarda il 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)

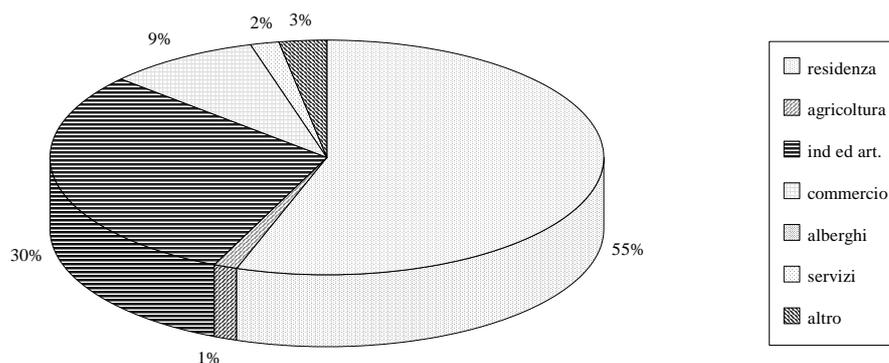
La **Brianza** come il Vimercatese è l'area territoriale che registra i trend più significativi per tutti i tipi di fabbricati, con 1.035.490 mc di volumetria residenziale in progetto e 835.566 mc di non residenziale. Nell'ambito di quest'ultima è prevalente la destinazione industriale (67,59% del volume 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)

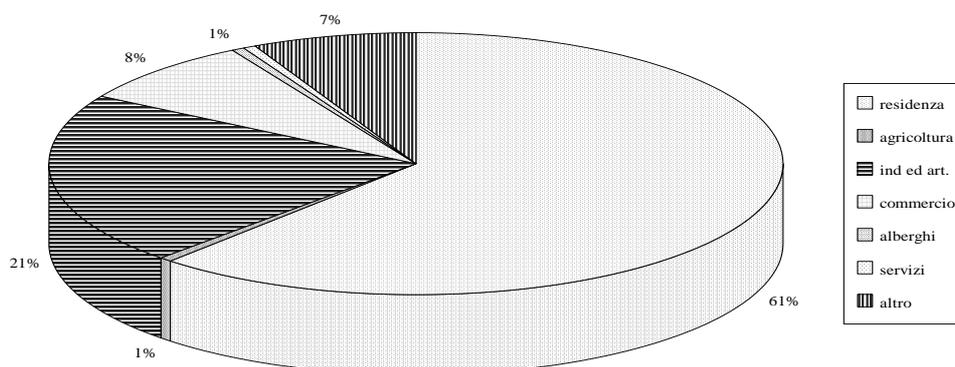
Per la **Prima cintura** i dati intercensuari - dai quali emerge un saldo naturale positivo (24.737) che controbilancia ampiamente quello migratorio negativo (-10.239) - tendono a confermare il processo di espulsione dall'area urbana centrale di popolazione residente e di crescita della corona esterna, 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 Vimercatese - 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 sopraccitati 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.

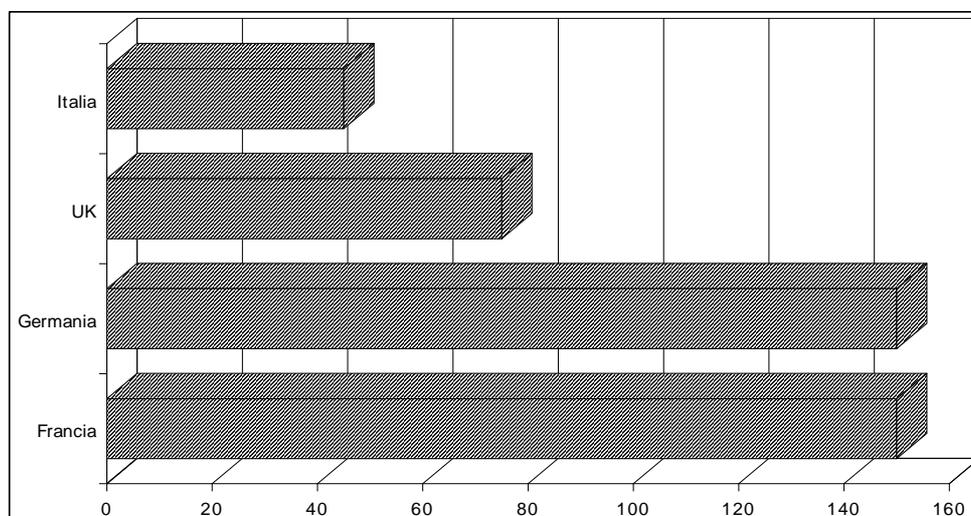
Sono in particolare coinvolte nel piano triennale dell'Anas per un complessivo finanziamento di 515 Mld: la ss 36 tra Giussano e Suello; la ss 527 tra Milano e Varese nel tratto Legnano (A8)-Seregno; il completamento della doppia carreggiata tra la tangenziale di Milano e la sp 164; gli svincoli di San 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 Melegano 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.

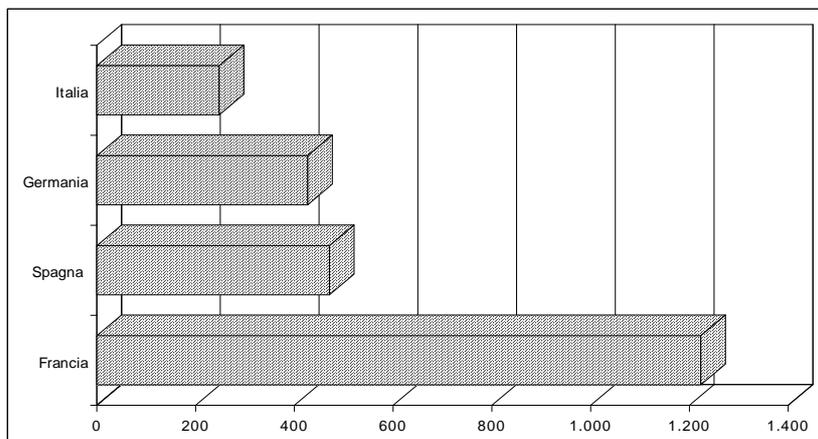
La L. 537/93 inoltre - ad integrazione della 241/90 - affida al Presidente del Consiglio poteri sostitutivi in caso di mancato raggiungimento di unanimità all' interno delle Conferenza, fornendo dunque uno strumento che, seppure giudicato da molti "centralista" ed irrispettoso delle autonomie locali, 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 consapevolezza 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 Roissy-pôle 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 indeterminanze 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'authority 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

	<i>Operatore</i>	<i>Area</i>	<i>Sup. operativa-mq</i>	<i>Traffico '91 combinato-t</i>	<i>Containers-t</i>
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 ambigualmente 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 assiste 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 rimangono 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 della amministrazioni e della 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'Estero (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 area 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 superficie 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 and 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 portavoce 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'adeguatezza 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